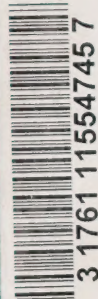


Budget Speech

May 25, 1976

CAI FN 1
-1377



Finance

Finances



Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115547457>

Budget Speech

The Honourable Donald S. Macdonald
Minister of Finance
and Member of Parliament for Rosedale

Contents

5	Introduction
6	The International Economy
8	The Canadian Economy
11	Prices and Incomes Policy
15	Structural Policies
15	Energy Pricing
16	The Pricing of Government Services
17	The Efficiency of the Economy
18	Employment and the Labour Force
20	Federal-Provincial Fiscal Relations
21	Government Expenditure Policy
23	Fiscal and Monetary Policy
25	Budget Measures
26	Tariff Changes
27	Tax Measures
27	Energy Conservation
28	Resource Taxation
28	Air Transportation Tax
28	Capital Cost Allowances
29	Small Business Deduction Limits
29	Charities
30	Personal Income Tax
32	The Economic and Fiscal Outlook
34	Conclusion
35	Tables

Mr. Speaker, to commence, I would like to express my thanks to my colleagues, and to the officials in my own Department and of the other Departments and agencies, for their assistance to me in this my first budget. May I express my appreciation also to members of this House who directly, or by correspondence, have made requests or suggestions on behalf of constituents, and to the many hundreds of Canadians who, through the year, but particularly in the last several months, have made representations concerning a wide variety of changes in our fiscal system.

Though I am completing my fourteenth year as an M.P. and have witnessed as many budgets, still there were some surprises for me in the task of budget making. One of these has been the extent and variety of changes large and small sought in our tariff and tax system. Each of these is assessed by my officials, they are grouped for discussion and then hundreds of items cross the Finance Minister's desk for final decision. In that pre-budget period, the Finance Minister acquires a nation-wide perspective into an apparently inexhaustible variety of personal situations, commercial circumstances or fiscal problems as they affect Canadians.

I am conscious that though some will be gratified by changes arising from this evening's announcements, many will be disappointed that their requests could not be met. I regret being the source of that disappointment but equity, administrative necessity, and a wider public interest have rendered it impossible to satisfy all requests.

Before proceeding with my budget statement, and with the permission of the House, I would like to table a number of supplementary budget papers which provide extensive background material relating to some of the more important measures. I would also like to table a number of Ways and Means Motions and ask that they be appended to Votes and Proceedings. I would ask that the supplementary tables on the government's accounts be appended to today's Hansard.

The International Economy

I would like first to set the stage for my remarks on the Canadian economy by reviewing some of the major economic developments taking place on the international front. These have important implications for our own country as a major participant in world trade and capital markets.

The international economy is launched on recovery from the depths of the worst recession since the great depression of the 1930s. The output of the industrial nations making up the Organization for Economic Co-operation and Development stagnated during 1974 and declined sharply at an overall annual rate of 5 per cent during the first half of last year. This decline, fortunately, was arrested by mid-year, and with the United States in the lead, the prospect for strengthening recovery seems well-assured.

The severity of the recent recession was due in large part to the impact of soaring inflation around the globe earlier in the 1970s. From early 1973 spiralling price increases contributed to a substantial reduction in consumer spending, investment, output and employment in the world at large. This process was halted only slowly and eventually reversed as the run-down of inventories ran its course, as automatic economic stabilizers like social security came into play, and as governments injected strong stimulus into their economies. With the revival under way the OECD was able last December to forecast that real output among the industrial nations would rise by 4 per cent in 1976. Since the time of that forecast the world prospect has improved further.

While this strengthening recovery is welcome, the problem of deep-seated inflation persists. Although the rate of increase in consumer prices has slowed significantly, it still remains much too high. The world community continues to face the twin tasks of bringing the rate of inflation down to acceptable levels and maintaining a healthy growth of output, employment and real incomes.

One direct result of world-wide recession was a fall of 6 per cent in the volume of international trade last year. The imports of the industrial nations in particular dropped faster than their exports, and their current account deficits declined sharply from \$33 billion the previous year to \$6 billion. This reduction was mirrored in the decline of the surplus of the oil-producing nations. Unfortunately, the balance of payments position of the non oil-producing developing nations worsened.

The disruptions of the past few years have severely tested the strength of the institutions and practices of international co-operation built up over the past generation. Happily these did not fail us. On the whole the major countries have refrained from solving their problems at the expense of others. Essential joint action was taken on a number of different fronts—in the General Agreement on Tariffs and Trade, the International Monetary Fund, the World Bank, the OECD and other organizations.

Last January the Interim Committee of the International Monetary Fund, of which Canada is a member, reached agreement on significant reforms in the international monetary system. The government considers that these reforms will facilitate the

expansion of world trade and investment. They will help to ensure orderly conditions in exchange markets and smoother balance of payments adjustments. The reforms will be embodied in important amendments to the IMF Articles of Agreement. Later this year Parliament will be asked to authorize the government to accept these changes by amendment to the Bretton Woods Agreements Act.

The severe economic difficulties of many of the developing countries have led to intensified discussion concerning the evolution of a new international economic order. This discussion is taking place at present in the meetings of the Conference on International Economic Co-operation in Paris and in the United Nations Conference on Trade and Development in Nairobi. We are playing an active part in both world arenas, as well as participating fully in the preliminary stages of the multilateral trade negotiations now gathering momentum in Geneva. The year ahead promises to be one of exceptional challenge, as we are called increasingly to adjust to new trends and pressures in our relations with the interdependent world community.

The Canadian Economy

Against this brief review of the international setting, I turn now to the economic situation and prospect here at home.

As a country which depends heavily for its livelihood on exports, we were inevitably affected by the deep recession experienced by our major trading partners. During 1975, the volume of our merchandise sales abroad declined by nearly 7 per cent, with obvious effects across the whole economy. A substantial drop in total real expenditures on housing construction also occurred, even though the number of housing starts rose significantly during the course of the year.

Despite the adverse impact of these developments and the run-down of inventories, I want to stress that the performance of the Canadian economy in terms of output, employment and real incomes exceeded that of virtually every other industrial nation. This was mainly because of the sustained strength in outlays of consumers, business and governments.

Given the basic tendency of the Canadian and American economies to move in parallel, the contrast between our two countries over the recent period is particularly noteworthy. In the United States, the gross national product in real terms declined by 1.8 per cent in 1974 and by a further 2 per cent last year. Canada, in contrast, achieved a real growth of 2.8 per cent in 1974, and successfully staved off any decline last year. Employment south of the border fell by about 1.3 per cent in 1975; in Canada it rose by nearly 2 per cent. Over the same period, while unemployment rose to 6.9 per cent in Canada, in the United States it reached an average level of 8.5 per cent.

Real income received per person, after payment of direct taxes and after allowing for higher prices, advanced by 2.5 per cent in Canada in both 1974 and 1975; in the U.S. it declined in both years. Over the longer span from 1971 to 1975 real disposable income per capita has risen by almost 18 per cent in Canada, three times the increase in the U.S.

In real terms, Canadian business investment in plant and equipment grew by 4.7 per cent last year, to a level 40 per cent higher than that in 1970. In the United States it decreased by 12 per cent to a level that was only 2 per cent above that of five years ago.

Our better record in weathering the economic storms of the past three years compared with almost any other country in the western world was not just accidental. One of the important factors was our relatively more favourable position in petroleum supply. That made it possible for the federal government to cushion the economy against the immediate harsh impact of the four-fold jump in world oil prices. But undoubtedly the major factor was the concerted and far-reaching action by both federal and provincial governments to sustain output, employment and real incomes in the face of severe inflation and recession abroad.

During the course of 1974, fiscal and monetary policies became more expansionary. Federal policies, including further major tax reductions, were strongly reinforced by

provincial governments. Automatic stabilizers in the economy such as unemployment insurance also played their role, helping to soften the impact of unemployment and buoying up the economy as a whole.

Given these circumstances and deliberate policy decisions, the fiscal position at all levels of government swung heavily into deficit last year. I would re-emphasize the point that if these expansionary policies had not been adopted, the Canadian economy would have experienced a much more severe recession than in fact it did. Recovery, though slow, has been underway for almost a year now, and the pace has started to quicken.

Nevertheless, it is also true that the relatively better performance of the Canadian economy has in itself served to intensify some of our current problems.

In 1975, a domestically-fueled spiral of costs and prices increasingly became the major source of continuing strong inflationary pressures. Understandably, individual Canadians scrambled for substantially increased incomes to catch up with others, to keep up with inflation, or to protect themselves against the risk of even more rapid inflation in future. Canadian salaries and wages began to rise at much faster rates than in the United States, our major market and our major competitor. The advance of prices in Canada also began to outpace that south of the border. This cost-price spiral posed an increasingly serious threat to the competitiveness of the Canadian economy, particularly at the stage when recovery in the United States and other countries from lower bases would provide them with the opportunity to achieve much larger productivity gains. While we may have weathered the recession better than the United States we will be hard-pressed to keep up with U.S. economic performance in its present period of rapid recovery and slower inflation.

Moreover, during 1975 Canada encountered a current account deficit with other countries of nearly \$5.1 billion, a sharp deterioration from the deficit of \$1.6 billion the previous year. This swing was largely a reflection of the higher level of demand sustained in Canada than abroad, with the resulting faster growth in our imports as compared with exports. There is every reason to expect that our exports will pick up strongly as recovery proceeds abroad, but we must be aware that their recovery could be adversely affected by our reduced competitive edge.

The relatively high interest rates prevailing in Canada also stem basically from the divergent course last year between domestic and international economic conditions. In particular, they reflect today a combination of factors—notably the continuing high rates of price increase, a strong demand for credit and the deliberate steps taken by the Bank of Canada to lean against inflation by moderating the growth of the money supply.

Over a period of many months, the crucial national need has been to gear down the rate of inflation without impeding economic recovery. To this end, over a year ago the government sought to develop a consensus, particularly with labour and business, in support of a program of voluntary restraint on prices and incomes. Unfortunately, as we all know, that effort was not successful. By last fall, in assessing both that experience and the dangers confronting our economy, we came to the conclusion that

extraordinary steps would have to be taken to get us back on the course of full employment without inflation.

The anti-inflation program announced by the Prime Minister on October 13 contained four closely-related elements—fiscal and monetary policy, government expenditure policy, structural policies and prices and incomes policy. I turn now to consider the evolution of policy on each of these strategic fronts.

Prices and Incomes Policy

The major new element in the Attack on Inflation was a set of guidelines for the setting of prices and incomes. All Canadians were asked to abide by them, and provision was made for mandatory control over the larger economic units within our economy. The essential purpose was to change expectations and to bring about a quicker response to the program as a whole, so that the fiscal, monetary and other general policies would in fact bring about real growth and declining inflation.

In the past seven months, the program has become fully operational and has begun to take effect.

The actual rate of inflation has slowed noticeably since the introduction of the program. In April of this year, the consumer price index was 8.9 per cent higher than a year previously, whereas in October last the year-over-year increase was 10.6 per cent. The seasonally adjusted CPI increased at an annual rate of 6.3 per cent from October to April of this year, whereas it had increased at an annual rate of 11.7 per cent in the preceding six months. This sharp reduction in the rate of price increase is very welcome.

A major factor has been an actual drop in the average price of food. Lower prices of some imported foods and the decline in livestock prices have resulted from market forces rather than the guidelines. The program has, however, ensured that these decreases in costs to the processing and distribution sectors were passed on to the consumer.

In the case of prices for goods and services other than food, there have been significant factors beyond the scope of the program tending to raise the rate of increase in recent months. These have included increases in retail sales taxes and other taxes, higher charges for public services and the rising costs of home ownership. On the other hand, firms have been very cautious in raising prices in order to be certain that they are complying with the program. In a number of cases, firms have responded to requests by the Anti-Inflation Board to reduce proposed price increases. There has been a deceleration in those non-food prices that are subject to the controls.

With respect to wages and salaries under the program, I have tabled tonight a summary of preliminary data on compensation prepared by the Anti-Inflation Board. These figures show that compliance with the program is widespread. They demonstrate that even in the first six months of the program almost two-thirds of the wage proposals reported to the Board are within the arithmetic guidelines. Of the proposals only a small percentage are significantly above the guidelines and the Board is restraining them effectively. Thus, the record to date indicates that for all groups subject to the mandatory controls, average increases in compensation are only 1 per cent above the level provided for in the arithmetic guidelines. Given the significant improvement on the price side, these lower rates of compensation increase still represent sizeable real gains in income.

Mr. Speaker, the program is off to a reasonably good start. We feel a strong sense of responsibility to all those who have already contributed to the success of the program. They have every right to expect that others should be similarly restrained, and that the program should successfully bring the rate of inflation down to the target level.

Based on our experience to date, we have now come to the view that the regulations applying to prices and profits should be revised in order to achieve greater equity and effectiveness. Some firms are subject to insufficient restraint because in practice they have been able to choose rules which are favourable to them. Others are locked into very unfavourable starting positions and therefore have been subject to unreasonable restraints. The result is unfair treatment as between firms in competition with each other. Overall, this has created the danger that prices may be inadequately restrained in the future.

As a result of the detailed information supplied under the regulations, the Anti-Inflation Board has been able to complete an extensive analysis of the way in which the rules apply to the business community. The government has concluded that a number of important changes should be made. The details of the changes are described more fully in a supplementary paper, but I want to summarize the highlights.

Let me begin by describing how the revised price and profit rules will apply to firms other than those in the distribution business. At present, not all firms are required to meet a profit margin test. Under the new rules, all firms will be required to do so. In justifying a price increase, they will be obliged to take into account not just increased costs, but the implication of the price increase on their profit position. Experience has now shown that a test based on profits has two advantages. First, it gives the Board a more effective regime to control prices. Second, it leaves everyone basically on the same set of rules and is therefore more equitable.

The new rules will be of particular assistance to many small firms which do not have sophisticated cost accounting systems.

Under the profits test, firms will not be able to set prices in a way which would increase their net pre-tax profits as a percentage of sales above an allowable level. That allowable level will be determined with reference to earnings in a base period. The base period margin is now the average margin in the five-year period ending prior to October 14, 1975. In order to provide a greater measure of fairness among firms, it is proposed that the base margin should be the greater of that calculated under the present rules and the margin earned by the firm in its fiscal year ending before May 1, 1976. For most firms this will be calendar 1975. At the same time, in order to ensure the overall degree of restraint, it is necessary that the allowable margin be reduced from the present 95 per cent of the base margin to 85 per cent.

Firms will also be required to meet this margin test on each of their product lines as well as on their overall operations. Experience has shown that the product line test is the closest rule to actual business practice for most firms.

There will remain firms whose base margins are too low, whichever time period is chosen. In order to provide some relief for these firms, it is proposed that they be

permitted to earn a minimum rate of return. The precise provision will be contained in draft regulations to be issued shortly. Similarly, at that time details will be provided relating to specific pricing and productivity rules.

Within this improved framework of rules, the Anti-Inflation Board will place greater emphasis on price justification. More firms will be required to notify the Board of proposed price increases and to justify them.

I have so far described the proposed revisions of the rules applying to non-distribution firms. The changes proposed for distribution firms are similar but less extensive. As now, they will be required to meet a net margin test on their whole business. In applying the net margin test, they will have the same choice of base period as other firms. However, because of this flexibility, they will be permitted to earn only 95 per cent of the base margin rather than 100 per cent as now. The gross margin test will be 100 per cent of their base year margins as now, but will be applied to product lines rather than on an overall basis. Distribution firms with low base margins will also have access to the provision for a minimum rate of return.

Certain other changes in the regulations which affect the construction industry, trappers, fur farmers and the land development business are outlined in the Supplementary Information.

I also wish to announce certain changes in the rule referred to as the "restricted expenses" provision. This provision places a limit on the extent to which increases in certain expenses are allowed as costs. Political contributions will be added to the list of expenses subject to this restriction. On the other hand, charitable donations and approved expenditures for research and development will be removed from the list of restricted expenses.

It should be emphasized that the new rules represent a logical and evolutionary development of the present rules relating to prices and profits. They will ensure that the pricing behaviour of firms will be consistent with the general price targets which we have set for ourselves, without reliance on arbitrary powers of direction.

I have asked the Anti-Inflation Board to release as soon as possible a draft of the regulations incorporating all these changes. In order to ensure that the new rules will operate as smoothly and as effectively as possible, they will not become operative until July. Appropriate transitional provisions will be included in the new regulations.

There is one further aspect of the program which requires consideration. Out of a concern to ensure that all income increases were restrained, the rules have prohibited companies from increasing their dividends, except in special circumstances, for the first year of the program. Obviously, this freeze cannot be extended indefinitely. Hence, effective October 15, 1976 and thereafter until further notice, companies will be permitted to increase their annual dividends by 8 per cent.

Before I leave the subject of the prices and incomes policy, Mr. Speaker, let me pay tribute to all those in the private sector and in government who have worked so hard in this major national effort. We are particularly indebted to the Honourable Jean-Luc

Pepin, Chairman of the Board, Mrs. Beryl Plumptre, Vice-Chairman, and other members of the Board and its staff, who have applied impressive skills and complete dedication to their tasks. Provincial ministers and officials have given us both their support and valuable advice. I know that all involved feel sustained by the knowledge that the great majority of Canadians are solidly behind them.

Structural Policies

Beyond the introduction of a temporary program of controls, the White Paper of last October drew attention to the need for underlying structural adjustments in our economy. Such adjustments are essential if we are to win out against persistent inflation. In many ways, this is much the most difficult terrain of all. It raises fundamental problems of how to assure the most effective functioning of our mixed economy, and how to grapple with those social and institutional forces which make for continuous upward pressure on the general price level. These are the broad objectives which we must seek in looking forward to the removal of controls and in the post-controls period and beyond.

The government's work in this connection will be much advanced by the time of the opening of the next session of Parliament, and we anticipate a wide-ranging public dialogue. In addition to the central focus of debate in Parliament, the government is looking forward to meeting with all major groups in the community. In that connection, preparations are already underway to meet the Canadian Labour Congress. The statement issued at the recent convention of the Congress makes clear its determination to press its views and interests in the formulation of social and economic policy in this country. The views and interests of all groups in our society must be heard. While government cannot abdicate its responsibilities, the growing complexity of our society requires that there should be every opportunity for consultation and the reconciliation of differing interests.

At this time, I propose to touch upon only those structural problems where immediate initiatives are being taken.

Energy Pricing

The first of these is in regard to energy prices—particularly oil and natural gas. The main message of the government's recent paper "Energy Strategy for Canada" is clear—energy is becoming more costly in the world and in Canada. The full impact of this trend on Canadians has been moderated thus far by our national policies for oil and gas. But Canada still has a long way to go in economizing in the use of energy and in developing new energy supplies.

The government has recognized the necessity of allowing prices of oil and gas to rise at a measured pace toward world levels. The need to encourage production and conservation and to ease the fiscal burden on the government points toward larger and faster increases of energy prices. But the need to slow down the rate of inflation, sustain output and employment and limit the immediate burdens on families of moderate means points toward smaller and slower increases. Regional considerations have to be balanced too.

Having regard to all these considerations, my colleague, the Minister of Energy, Mines and Resources, has announced that the wellhead price of oil in Canada will increase by \$1.05 per barrel on July 1, 1976 and by a further 70 cents on January 1, 1977. Natural gas prices will continue to be set on the basis of 85 per cent of the energy equivalent of

oil. The price of natural gas delivered to Toronto will rise by 15.5 cents per mcf on July 1, 1976 and by a further 10 cents on January 1, 1977. There will be some delay before consumers feel the impact of each of these changes. I might note that the increase in revenues to the oil and gas producing provinces will result in higher equalization payments by the federal government to lower-income consuming provinces. Their increase over the 12 months beginning this July will be about \$60 million.

I would like to emphasize the broad range of the policies followed by the government to encourage energy conservation and the development of new supplies. In order to discourage private use of gasoline and to help defray the cost of the import subsidy, a special federal excise tax was introduced last June. I will be announcing further new measures tonight to reinforce the energy conservation program developed by the Energy Minister. The government is strongly committed to active programs of oil and gas exploration and development through its participation in Panarctic, Syncrude, Petro-Canada and the Canada Development Corporation. The new northern oil and gas regulations are designed to speed up exploration and development. The income tax regime which we have evolved in recent years has provided major incentives for exploration. I would stress that for every dollar that the price of oil and gas goes up, the federal government will receive only three cents in income tax if producing firms make full use of the incentives for exploration. Further incentives are provided in this budget.

The Pricing of Government Services

A second important area for structural adjustment relates to the question of the pricing of government services.

The high rates of cost increase of recent years have led to rapidly growing deficits in the financing of many of these services. This has meant that only part of the costs have been covered by the users of the service, with the balance borne by the general taxpayer. In the absence of necessary adjustments in charges, the cost borne by the general taxpayer will continue to increase. This prospect of increasing deficits carries with it financial and economic implications which are particularly important over the longer term.

On the financial side, the growing cost to government can be met only through government borrowing or through increases in the level of general taxation. There are obvious limits to the extent to which the borrowing route can or should be followed. A further general tax increase may give rise to as much pressure on the general level of prices as an increase in specific charges. While careful attention has to be given to the objectives of the anti-inflation program, undue delay in needed price increases will simply enlarge the deficits and make it harder to pay our way in the future.

In economic terms, if prices charged do not adequately reflect real costs there will be a tendency towards inefficiency and waste in the use of the country's resources. Heavy subsidies erode the incentive for the development of more efficient ways of providing service. We must therefore encourage greater cost consciousness, not only in the provision of these services, but also in their use.

In recent months a number of provinces, confronted with large and growing deficits on particular services and in their overall budgetary positions, have felt impelled to increase user charges. The federal government also faces rapidly growing deficits on a number of general and specialized services. Heavy transportation subsidies are being examined to ensure that they serve a social purpose without impeding the development of efficient systems.

In the case of the post office, my colleague the Postmaster General, last week announced necessary increases in postal rates. These increases have to be implemented in view of the rapidly accelerating deficit on post office operations, which has grown from less than \$100 million in 1971 to an expected level of some \$700 million this fiscal year in the absence of the rate adjustment. The proportion of costs borne by users of the post office has declined from 88 per cent in 1971 to less than 50 per cent this year. The effect of the rate changes will be to retard but not reverse the growth of the postal deficit. For the next fiscal year, the new postal rate structure will mean that the overall deficit will be some \$200 million less than it otherwise would be.

The Efficiency of the Economy

The productivity of the Canadian economy declined in both 1974 and 1975. While some decline is typical of a recession, this experience has raised concerns that the underlying growth of productivity—which is the basis for rising standards of living—may be slowing down.

Lest we jump to conclusions too quickly, we should recognize that there are particular problems of measuring productivity, especially in the service industries, which are becoming ever more important. But there can be no doubt of the importance of rising productivity and efficiency if we are to achieve our economic and social goals in the longer run. The government is giving urgent attention to the whole range of policies which can be brought to bear in fostering productivity.

Many measures have already been put in place to stimulate capital investment. I am thinking particularly of the manufacturing incentives, the investment tax credit introduced in the last budget and the various programs by which the government provides financing directly for energy development, transportation, small business, farming and fishing. These measures have helped to sustain high levels of business investment in Canada. However, the encouragement of business investment is only one part of a productivity policy which must be concerned with encouraging greater efficiency in the use of all factors of production.

A major objective in pressing ahead with the development of our competition policy is to promote efficiency. I will be announcing tonight a further extension of the tax concession to small Canadian businesses to enable them to grow and compete more effectively with large firms. Our negotiators at Geneva are pressing for the further liberalization of trade. This will provide more opportunities for Canadian industry and encourage it to improve its efficiency. The government will be ready to help.

One of the best ways to increase productivity is to encourage the development of high technology and innovative new processes. This is a high-risk business and it is difficult

to attract venture capital into it. However, it is one which is of great potential for improving the growth rate of the economy.

The federal government already contributes to this process both through a variety of direct expenditure programs and through existing incentives in the tax system. Nevertheless, it has been proposed that more assistance is needed and that the best way to provide this encouragement is through additional tax incentives. It is argued that this catalyst is needed to bring together pools of venture capital and Canadians with new and innovative ideas.

I am sympathetic with these objectives and am willing to explore avenues to achieve them. However, I am not satisfied that we have yet found an efficient and workable solution to what is commonly referred to as the venture capital problem. Clearly, what is needed is a tax regime which will help do the job effectively but efficiently.

I have already instructed my officials to study this matter on a priority basis. I intend to consult with the provinces to gain the benefit of their thinking and work in this area. I am also anxious to hear from people who are interested in and knowledgeable about this issue and I invite Canadians to write in their proposals. If we can find the right answers, we will be quick to act.

Finally, to refer to another important part of the financial system, the government's proposals on the decennial revision of the Bank Act will be brought to the House later in the year. This will afford us an occasion for broad consideration of the task of financing the Canadian economy.

Employment and the Labour Force

We have of course a special interest in improving the functioning of the labour market in Canada. The Economic Council's recent study, entitled "People and Jobs", provides valuable insights into the structural problems of employment and unemployment in Canada. It analyzes the flows of people into and out of the labour force, from job to job and between unemployment and employment. This analysis documents the tremendous size and complexity of labour market change which takes place in Canada each year. Structural and frictional unemployment, which arises in this process of change, has increased substantially in Canada during the last decade. It reflects both institutional changes and the increased participation of youth and women in the work force. Better information on job opportunities, improved training and creation of the right kind of jobs are important means of reducing structural and frictional unemployment. The Council's study recognizes that manpower and direct employment policies and the unemployment insurance program have all made useful contributions toward dealing with these problems. It concludes, however, that all of them can and should be improved.

Unemployment arises not only from structural change but also from fluctuations in economic growth. The primary means of reducing unemployment due to periods of slow growth lies in the maintenance of adequate overall demand. However, the experience of many countries in recent years underlines the danger of setting targets

for unemployment too low or trying to reach them too quickly. If we are to sustain economic growth and job creation while simultaneously bringing down the rate of inflation, demand management policies and policies to improve the functioning of the labour market must go hand in hand.

Canada has been a leader in the recent development of direct employment programs. These programs have created jobs to alleviate the most severe problems of seasonal and regional unemployment. They have assisted those groups which are most likely to be without work for periods of time. We believe we have demonstrated that these jobs can have broad social value and are not simply "make-work". We continue to believe that there is a need for such selective programs of job creation if we are to be able to bring the rate of unemployment down without generating new inflationary pressure. They have to be adapted to the changing structure of the labour market, and to the need to obtain the maximum impact from the limited resources which can be made available within the framework of expenditure control.

Last year's budget speech noted that the continuing review of the unemployment insurance legislation had identified a need to strengthen certain aspects of this program. To meet these needs, a number of changes were incorporated in Bill C-69, which has now become law. During the debate on this bill, it was noted that further changes to the Unemployment Insurance Act would be brought forward as the review progressed. As a result of this review, my colleague, the Minister of Manpower and Immigration, will introduce legislation proposing a number of significant initiatives. These changes are designed to make the unemployment insurance system more equitable and dynamic, more responsive to regional unemployment conditions, and less costly. They are also designed to encourage those with jobs to stay with them and those who are unemployed to seek suitable jobs.

Three main changes will be introduced relating to unemployment insurance benefits:

First, the present requirement for eight weeks of insured employment to qualify for benefits will be increased to 12 weeks. This amendment is intended to reflect the changes which have taken place in the Canadian labour market in recent years. These include the increase in the number of people who have only a marginal attachment to the labour force and who thus have less of a claim for the protection of unemployment insurance.

Second, the number of weeks during which benefits may be drawn will be more directly related to the number of weeks worked. In addition, regional extended benefits will be related in a more sensitive manner to the level of regional unemployment.

Third, severance pay will be treated as savings and as such will not affect a person's eligibility for unemployment insurance benefits.

The Act will also be amended to permit the payment of unemployment insurance to beneficiaries on a discretionary basis where they take part in such activities as selective employment, training or short-time work programs. My colleague will elaborate on this new concept of adding an important thrust to the overall insurance system.

The Minister will also elaborate proposals to integrate the administration of the unemployment insurance system with the programs and services of the Department of Manpower and Immigration. We believe the time is ripe to have a common organizational setting in order to promote even greater effectiveness in administration and to enhance the quality of employment services to Canadian workers.

Federal-Provincial Fiscal Relations

Finally, Mr. Speaker, a basic structural element in this country is the financial relationship between the federal and provincial governments. We are engaged at present with the provinces in discussion of the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act and shared-cost programs.

My views on the fiscal arrangements that should apply in the post-1977 period are on record. They were discussed with my provincial counterparts at the April 1 meeting, and tabled in the House on the same day. Thus I can simply note the way in which our position fits in with our overall policy.

I want to preserve the principle that the federal and provincial governments should be free, in their taxing and spending activities, to discharge their respective constitutional responsibilities. On the revenue side this means access to sufficient fiscal resources. There is, of course, a need for a great co-operative effort if we are to maintain a uniform national tax system. But fiscal freedom and responsibility are also essential for the control of expenditures and the efficient provision of public services.

Equalization payments must be retained as a continuing and central feature of the ongoing system of fiscal arrangements. We are committed to this. Our objective is to help the less affluent provinces provide reasonable levels of service. But equalization and other transfers to provinces impose a heavy burden on Canadian taxpayers generally. Costs must be kept within acceptable bounds and the ability of the federal government to finance the program through its own revenue sources must be protected.

Over the past 10 to 15 years, shared-cost programs have been a major instrument in the development of a high level of public services across the entire country. In such fields as health care, social welfare and post-secondary education, Canadian citizens have benefitted greatly from these programs. However, as some of these programs have matured, the financing and administrative arrangements built into them have not left enough room for improvements and efficiencies. As a result, costs threaten to outrun the financial capacities of both the federal and provincial governments. For the federal government, these open-ended cost-sharing arrangements have raised many problems in the allocation of limited funds for national needs and priorities. A better method of providing these essential services to the Canadian people needs to be found and, to this end, discussions have been held between the federal government and the provinces. They will continue as a matter of high priority.

Government Expenditure Policy

I come now to the third principal element of the anti-inflation program—the limitation of the growth of government expenditure and of public service employment.

In recognition of the widespread feeling among Canadians that present circumstances demand restraint in government spending, the government has stated that the “trend in total spending by all governments in Canada should not rise more quickly than the trend in gross national product.” Two aspects of this objective should be stressed.

First, it is not put forward as a short-term goal: a brief slowdown in the rate of expenditure growth to be followed by a resumption of excessive growth. Rather, it is put forward as a basic change in the trend of expenditure increase. This guideline is stated in terms of trends in view of the stabilizing role which actual government expenditure should play as the GNP grows more quickly or more slowly than its trend in any particular year. In a period of slow growth, it may be appropriate for government expenditure to rise more rapidly than GNP. In a period of strong economic expansion government expenditures should grow more slowly than GNP.

Second, the objective does not imply an indiscriminate slashing of programs. Such an approach would have disruptive effects on the economy, bear harshly on many people and impair the efficiency of government in providing essential services to the public.

Our objective, then, is to achieve a major shift in the pace of growth of the government sector, in a deliberate, sustained fashion. This lay behind the cuts in planned expenditures for the 1975-76 fiscal year announced in the last budget, and the cuts in planned expenditures for this fiscal year announced by my colleague, the President of the Treasury Board, on December 18. It was made clear on both occasions that unavoidable cost escalation in a number of programs had made such action necessary. We have recognized the need for action not just in the government's own manpower and operating expenses but also in major program areas. Some grant programs have been eliminated completely and strict ceilings have been imposed on many others. Measures have been taken to reduce the cost of unemployment insurance to the taxpayer. Ceilings have been placed on the growth in the federal contribution under certain federal-provincial shared-cost programs. Government financing of Crown corporations has been curtailed and in this regard, we have decided upon a further deferral of the proposed Federal Mortgage Exchange Corporation.

To achieve our expenditure control objectives, the introduction of new programs must be kept within careful limits and the resources required for the continued operation of existing programs must be minimized. A number of recent developments should help us achieve this goal and help Parliament and the public monitor progress. One of the few areas in which provision has recently been made for a significant increase in staff is in the Office of the Auditor General. I trust the expanded capacity of this office will encourage the efficient use of resources by departments. In a report tabled last year, the Auditor General expressed concern over the adequacy of certain aspects of the government's system of financial management. The government is responding to these recommendations by establishing a separate branch of the Treasury Board Secretariat responsible for all aspects of financial management. Additional changes have been

made which will strengthen the effectiveness of the Treasury Board through centralizing responsibility for control of outlays in its hands. The Treasury Board itself is reviewing all proposals for increased expenditure before they are approved by Cabinet.

In our expenditure planning, we have focussed on total outlays, including both budgetary expenditures and loans, investments and advances. Total outlays increased by 28 per cent in 1974-75 and 18 per cent in 1975-76. I should note that the preliminary estimates of total outlays for 1975-76 are somewhat higher than the President of the Treasury Board and I expected earlier this year. A major contributing factor was a decision to permit our enterprises engaged in energy and export development to obtain financing from us somewhat earlier than had been anticipated. While this has increased the growth rate of expenditures in 1975-76, it has helped to reduce it in 1976-77. Based upon planned total outlays of \$42,150 million, our target rate of increase for this fiscal year works out at about 14 per cent. Our forward planning for 1977-78 is based on a growth rate of the order of 11 per cent. For both 1976-77 and 1977-78, these increases are less than the expected growth of the GNP.

I wish to remind the House that my colleague, the President of the Treasury Board, is holding the increase in the public service to 1.5 per cent this fiscal year. This is substantially below the growth rates of earlier years. Given the need to add significant numbers of policemen, prison guards and postmen to the payroll and the need to maintain other essential protective and regulatory services in a growing economy, the strict manpower ceiling is requiring most departments to freeze or actually reduce the number of employees in less essential services.

It is a fact of life that the scope for expenditure control increases as one looks further into the future. It proved very difficult to cut back on our expenditures in 1975-76 once the year was already underway. We have been able to get on track for 1976-77. We will consolidate our gains in 1977-78. We believe we have put in place the planning and control systems which will ensure that these targets are met.

,

Fiscal and Monetary Policy

Finally, the anti-inflation program requires that fiscal and monetary policy be aimed at increasing total demand and production only at a rate consistent with declining inflation. In the White Paper of October 14 I stated that “the success of the government’s whole program for achieving a progressive lowering of the rate of inflation, together with a sustained recovery of the growth of output and employment, will depend crucially on its success in keeping the overall level of demand in the economy growing at a pace consistent with successively lower rates of price increase.”

The monetary policy of the Bank of Canada has been set out by the Governor in his 1975 Annual Report and in recent speeches. It carries my full support. Last autumn the Bank announced an initial target for the growth of the narrowly-defined money supply in the range from 10 to less than 15 per cent and the rate of increase since the second quarter of 1975 is now at the lower end of the range. The Bank has indicated that its target range, which allows for the continued real growth of the economy, will have to be lowered over time so that the rate of monetary expansion will be consistent with the price-level objectives of the anti-inflation program.

This monetary policy, in its refusal to underwrite continuing high rates of inflation, is helping to destroy expectations that they will continue. It requires that we should expect variations in interest rates and the exchange rate. While we would all like to see lower interest rates, the way to bring them about is to reduce inflation. In the most recent years, the level of interest rates has not been high enough to maintain the real value of the money which Canadians have deposited in banks or invested in Canada Savings Bonds and other financial assets. The strengthening of the exchange value of the Canadian dollar, due in no small measure to high domestic interest rates, has increased the challenge faced by Canadian firms competing in world markets. At the same time, it has lowered the cost of the goods and services we buy from other countries and has thereby contributed directly to the success of the anti-inflation program.

The goal of fiscal policy is the same as that of monetary policy—to manage the increase in demand in a way which is consistent with moderate real growth and a decline in the rate of inflation. In present circumstances, this can best be achieved by maintaining close control over the rise in government spending. As I have stressed, our expenditure targets over the next two years involve a commitment to keep the growth of expenditures below the growth of the GNP. However, our revenues will grow more rapidly than GNP because of the very nature of the tax system. The financial requirements will therefore decline.

The deficits of both the federal government and the provincial governments reached record levels in 1975. I have already observed that this was entirely appropriate, and made a major contribution to protecting Canadians against the full force of the world recession. But now that the recovery is well established and private spending is rising, it is equally appropriate that these record deficits should recede.

It would be possible to pursue more restrictive fiscal and monetary policies and rely less upon controls in the battle against inflation. Those who advocate such a course

emphasize the adverse effects of controls, in terms of interfering with private enterprise and collective bargaining, discouraging productivity, and creating inequities. We are conscious of these drawbacks and have sought to minimize them. Let there be no doubt as to our desire to remove the price and income controls as soon as possible. But we will not do so at the cost of high unemployment or of undue burdens on the weakest members of society. A more restrictive fiscal and monetary policy would undoubtedly cause unemployment to rise even higher than it is at present. Those who advocate that we slash government expenditure, raise taxes or cut even further into the growth of the money supply in order to get rid of the controls program, betray a shocking indifference to the problem of unemployment.

The other extreme would be to inject more stimulus into the economy by fiscal and monetary means in order to bring unemployment down faster, and to contain the resulting inflationary pressure by relying more upon controls. I doubt if many Canadians would want us to go down that road, and even if we tried we would surely fail. A clear lesson of history is that controls cannot be made to work in peacetime in the face of excess pressures of demand. They have to be supported by careful and moderate fiscal and monetary policy.

Some would prefer us not only to follow a more expansionary fiscal and monetary policy in order to reduce unemployment, but also to abandon the controls program. To accept that counsel is to accept all the agonies of inflation. In the not-very-long run we would all be victims. The rising tide of inflation would inflict severe damage on the economic system, further weaken our competitive position and impair our chances of creating satisfying and well-paid jobs for our growing labour force.

We believe that the problems of unemployment and inflation must be solved together. We cannot solve one of them at the expense of the other. We do not believe that the people of this country want us to try to beat inflation down by creating massive unemployment. Nor would they thank us for trying to lower unemployment at the cost of a renewed outburst of double-digit inflation.

Budget Measures

Before turning to specific measures, I would like to raise with honourable Members a parliamentary issue which has long been of interest to me. I refer to the process by which budgets are brought forward and dealt with in the House.

By time-honoured custom, a budget is the primary occasion on which the government reports to Parliament on the state of the economy and its own fiscal position, and proposes changes in taxation and other aspects of economic policy. But I believe the time has come to consider whether some of the long-standing traditions that surround the budgetary process should be modified to serve better the needs of today.

Two aspects of the budgetary process require particular study. The first is the strict rule of secrecy that applies to the budget prior to its introduction. The second is the procedure for consideration of the budget proposals following their introduction in Parliament.

The tradition of budget secrecy has two grounds. It is intended to deny to anyone financial advantage from advance information. And it is intended to ensure that important statements of government economic policy are disclosed first to Members of the House of Commons. Both of these reasons are valid and important, but it would be helpful to clarify the precise obligations imposed on the Minister of Finance by this long-standing tradition.

The procedures followed in dealing with the budgetary proposals after their introduction also deserve re-examination. It has been the recent custom to table very detailed Ways and Means Motions on budget night. The intent has been to make public the greatest possible information about the nature of legislation contemplated by the government. Under present House rules, however, this approach has not left enough scope to take account, in the ultimate legislation, of post-budget discussion in the House and in the country.

Some of the Ways and Means Motions I am introducing tonight are written in more general language so that we will be in a better position to make any necessary modifications in the bills that follow. I will look forward to hearing the views of honourable Members and others on this innovation and their suggestions for dealing with the budget measures in the House.

For example, study might be given to the way in which Parliament deals with changes in income tax legislation which are of a purely technical nature. A further question is whether there is a better way of giving the full force of law to Ways and Means Motions which come immediately into effect.

I would intend to seek the guidance of my colleague, the House Leader, as to the best way in which to achieve a re-examination by Members of the procedures we have followed for so many years.

Tariff Changes

I should like now to deal with certain tariff changes. Honourable Members will recall that in February, 1973, tariffs were cut on a wide range of consumer products in order to moderate upward pressures on prices. These reductions were originally introduced for one year only but most were subsequently renewed until June 30, 1976.

To ensure that Canadian tariff policy continues to make an appropriate contribution to the fight against inflation, I am proposing tonight that these temporary tariff reductions, with two exceptions, be extended for another year. In the food sector, reductions are being continued on such products as canned meats, prepared cereal foods, biscuits, certain fresh vegetables and raw and refined sugar. In the non-food sector, products on which reductions are being extended include drugs and pharmaceutical products, plumbing fixtures, kitchen and dinnerware, hand tools, photographic equipment and sporting goods.

I am also proposing that temporary tariff cuts be made on several other food products, including fresh pork, ham, bacon and macaroni.

I have considered carefully the implications which continuation of these temporary tariff reductions might have for our position in the GATT negotiations. I have concluded that their extension until June 30, 1977, would not prejudice our position. The tariff reductions are, of course, temporary and will not be the base from which we will be negotiating in Geneva. We intend to ensure that we achieve overall reciprocity between what we offer and what we receive by way of benefits in these negotiations.

I believe all of these steps can be taken without causing injury. In case unforeseen problems do arise, authority is again being sought to permit withdrawal by Order in Council of any of these temporary tariff reductions which in fact have serious effects on employment or production in Canada. However, I have concluded that the existing temporary reductions on tires and tubes and on scissors should be allowed to expire on June 30 in order to avoid hardship to Canadian firms and their employees.

Details of the reductions proposed are to be found in the Ways and Means Motion. The motion also provides for a few other amendments to the Customs Tariff.

I have received a number of representations from Canadian machinery manufacturers alleging that the 2½ per cent British Preferential rate has been causing them considerable difficulties. They have urged that machinery imported from Britain be made dutiable at the 15 per cent Most-Favoured-Nation rate. Canada is no longer obliged to accord preferential treatment to Britain or Ireland following their accession to the European Economic Community. In light of these representations, I am directing officials of my department to carry out an intensive study of the situation and to report to me on the operation of the present tariff provisions governing the importation of different types of machinery.

However, there is a particular need to withdraw now the preferential rate on compressor and electricity generating sets. I am, therefore, proposing that imports of such equipment from Britain and Ireland be made subject to the 15 per cent tariff

immediately. When such machinery is not available from Canadian sources, the duty can be remitted under the machinery program.

Tax Measures

Mr. Speaker, I turn now to the specific tax measures I am proposing tonight. They will not produce a significant net change in revenues, but they will significantly reinforce the policies of the government.

Energy Conservation

The following measures will help achieve the government's overall objectives for energy conservation recently announced by the Energy Minister.

I am proposing to expand the present two-year fast write-off to include certain types of equipment which contribute to the efficient use of energy resources. The list includes equipment which enables industrial waste to be used as a fuel source and equipment which produces energy from municipal waste. This measure will apply to assets acquired after tonight and before 1980.

I am also proposing immediate removal of the federal sales tax from a number of items which contribute directly to the development of energy sources other than fossil fuels. Included in this list are such items as solar furnaces and heating panels, wind-powered generating equipment, and heat pumps.

Further tax measures to deter wasteful consumption of energy are proposed. Studies indicate that motor vehicle air conditioners increase fuel consumption by as much as 20 per cent. Consequently, effective tonight the budget introduces a specific excise tax of \$100 on air conditioners for use in automobiles, station wagons, vans and smaller trucks.

In addition, I am proposing significant increases in the special excise tax on high-energy consuming motor vehicles. This will be accomplished in two ways. First, the weight threshold above which the tax takes effect will be reduced over a four-year period to 3,500 pounds from 4,500 pounds for cars and to 3,700 pounds from 5,100 pounds for station wagons. The annual reductions will be 250 pounds for cars and 350 pounds for station wagons, commencing this August.

Second, the applicable rate will be increased. Effective August 1 of this year the rate will be \$30 for the first 100 pounds, \$40 for the second 100 pounds, \$50 for the third 100 pounds and \$60 for each subsequent 100 pounds. The full effect of these changes as of August 1, 1979 will result in a tax of \$1,020 on a car weighing 5,300 pounds. The purpose of the tax is not to raise revenue but to encourage Canadians to demand and the auto industry to produce lighter, more energy-efficient cars.

The timetable for the imposition of this higher tax dovetails with that for achievement of gasoline consumption standards for new cars recently announced by the Energy Minister. Both provide time required by the auto industry to adjust its production toward smaller cars.

Resource Taxation

As we are all aware, both the federal and provincial governments have had some very difficult decisions to make in recent years concerning our petroleum and mining industries.

I believe it is important to maintain a stable tax system for these industries and I am not proposing any significant changes affecting them. I am encouraged to see that the provinces, which impose by far the larger fiscal burden on the resource sector, are offering significant new incentives to seek out new reserves or to enhance recoverability from known reserves.

However, I feel the federal government can make an additional input to help encourage this exploration activity. Historically, our tax system has distinguished between those whose principal business is resource oriented and other taxpayers. Principal-business taxpayers have been permitted to claim their exploration costs at a rate of 100 per cent whereas other taxpayers have been able to write them off at a rate of only 30 per cent per year. In an effort to attract funds from Canadians for resource exploration which is so critical in our national development, I am proposing that all taxpayers be allowed to write off immediately 100 per cent of their exploration costs incurred after tonight and before July 1, 1979. This three-year period will provide an opportunity to determine the effectiveness of this new incentive.

I am also introducing an amendment to make it clear that no federal tax will be payable on moneys received under provincial incentives for drilling and exploration.

Air Transportation Tax

I am proposing to extend the Air Transportation Tax. At present, the tax applies only to air transportation purchased in Canada. An estimated 2.3 million travellers using Canadian airports annually do not now pay the tax, because they purchase their tickets outside the country. We propose to amend the Excise Tax Act to extend the tax to these travellers.

It is our intention to consult with the air carriers, other interested persons and foreign governments concerning potential problems of defining and administering the change before tabling a Ways and Means Motion in the House. Consequently, this evening I am only announcing the broad outlines of the extension.

Capital Cost Allowances

The government has been making an intensive review of the Canadian system of capital cost allowances—that is, the system under which a taxpayer claims the cost of depreciable assets as a deduction against his income. The analysis has now reached the point where I am able to present certain conclusions to the House and to propose some changes.

The main conclusion reached is that our system of capital cost allowances is basically sound. It is not out of line with systems in other industrial countries. It is easy for the

Canadian taxpayer to apply, and in a time of growing complexity in tax legislation, certainty and simplicity are not to be under-rated.

Our review to date has indicated, however, that some changes in the rates should be made. These changes, which will be made by regulation and which will apply to assets acquired after tonight, are outlined in the budget papers I have tabled. However, I would like to comment on a few of the more important ones.

It has become evident that because of rapidly changing technology in computers, the present capital cost allowance rate of 20 per cent is inappropriately low. I am therefore proposing that the rate for computer hardware and the related systems software be increased to 30 per cent, and that the rate for other types of software be increased to 100 per cent.

Other assets for which increases in rates are proposed include taxis, roads, runways and offshore drilling platforms.

On the other hand, our review has shown that the present rate of 40 per cent provided for aircraft is unnecessarily high and I am proposing that it be reduced to 25 per cent.

Other rate reductions are proposed for radio, television and radar equipment, electrical generating equipment, earth-moving equipment, and leased advertising signs.

Mr. Speaker, the government does not intend that capital cost allowances be available for unwarranted use by taxpayers as a means of sheltering income from its fair burden of taxation. With this objective in mind, I am proposing that a new limit be introduced to prevent the creation of tax losses by claiming capital cost allowance on the leasing of moveable property. Specifically, taxpayers will not be allowed to claim capital cost allowances on leased equipment in excess of their net rental income from that type of property. This new limit will apply to both individuals and corporations in respect of moveable property acquired and leased after today.

Small Business Deduction Limits

I refer now to the tax treatment of small business in this country.

Canadian-controlled private corporations are entitled to pay tax at a reduced rate subject to an annual and a cumulative limit on their profits. For 1972 and 1973 those limits were \$50,000 per annum up to \$400,000 in total. In 1974, those limits were raised to \$100,000 per annum up to a cumulative total of \$500,000. Effective for 1976 and subsequent taxation years, I would like to announce a further increase of those limits to \$150,000 per annum up to a cumulative total of \$750,000. This measure will significantly benefit our small and medium-sized Canadian-controlled corporations.

Charities

With last June's budget, discussion papers were tabled on federal sales and excise taxation, and on the taxation of charities. With respect to the former, our study of the matter is still in progress. With respect to charities, I am now in a position to present concrete proposals to Parliament. Full details will be found in the material I am tabling tonight, but I would like to mention a few of the more important changes.

One important objective of the review was to rationalize the classification of charities for tax purposes. Under the proposed legislation, all charities will have to be registered in order to retain their tax-free status. Registered charities will be divided into two new groups—charitable organizations and charitable foundations. Charitable foundations will be subdivided into public foundations and private foundations.

Under the present rules, technically no charity can carry on a business. Nonetheless, many charities do indeed carry on worthwhile fund-raising activities which might be construed as business activities. I see no reason to alter this situation as it exists in practice. On the contrary, I want to bring the law into conformity with the current standards of the community. The new rules, therefore, will permit a charitable organization or public foundation to carry on a business activity if it is related to the charitable objectives of the charity or if it is operated substantially by volunteers.

In the Discussion Paper, a proposal was made which would require private foundations to pay out annually an amount equal to the greater of 90 per cent of their annual income or 5 per cent of the fair market value of their assets. This rule was designed to ensure that charitable activities received some reasonable level of benefit from foundations enjoying tax advantages. As a result of representations received, this proposal will be implemented but in a modified manner. The 5 per cent requirement will not be applicable to “qualified investments” such as publicly listed securities. There will also be a phase-in period to permit existing private foundations to adjust to this new rule.

Proposals were also put forward to deregister charities which incur excessive fund-raising costs. There was virtual unanimity in the submissions that such a rule is needed. Charitable organizations and public foundations will be required to distribute or utilize in charitable activities at least 80 per cent of the funds for which they have issued receipts for tax purposes. There will be a transition period during which the required pay-out will be lower.

The Discussion Paper also proposed that all registered charities disclose publicly certain aspects of their finances and charitable activities. These proposals received widespread support and will be incorporated in the amending legislation.

I should be remiss if I did not thank the charities themselves for their substantial contribution to this exercise. Many of them presented lengthy and thoughtful briefs. Their views have been carefully considered and account for many of the modifications I have made to the original proposals.

Personal Income Tax

The budget tonight also provides for a number of significant amendments to the Income Tax Act affecting individuals.

As part of tax reform, working women and single-parent fathers were permitted to deduct part of the cost of child care from their earned income. The maximum deduction allowed under this provision was \$15 per week per child and \$500 per year per child, to a total annual maximum of \$2,000 per family. I have received many

representations that these figures are now too low. Therefore, I am pleased to announce that commencing with the 1976 taxation year the limits will be doubled to \$30 per week per child and \$1,000 per year per child with a total maximum annual limit of \$4,000. An amendment will also be made to allow such deductions to be claimed against income from research grants and adult training allowances.

I would like to mention an amendment relating to disabled children. At present, a disabled taxpayer is allowed to deduct the amount of \$1,000, which is indexed. Effective with the 1976 taxation year, the unused portion of this deduction will be transferable from a disabled dependent child to the parent who claims him or her as a dependant. Because few such children have any income, the effect of this change will be to give supporting individuals a significant deduction in respect of dependent disabled children.

I would also like to outline certain amendments relating to deferred income plans. The government introduced these tax incentives to encourage Canadians to make provision for their retirement years and thus to foster national saving. The limits under all of these plans were substantially increased in 1972 as part of tax reform. Since then, inflation has reduced the real value of these limits.

I am proposing further increases tonight. For the 1976 and subsequent taxation years, the maximum annual amount deductible by employees and employers in respect of a registered pension plan will be increased from \$2,500 to \$3,500. The same limits will apply to registered retirement savings plans where the beneficiary is also a member of a pension plan, and to employer contributions to a deferred profit-sharing plan. Where the beneficiary under a registered retirement savings plan is not a member of a pension plan, the maximum contribution limit will be increased from the present \$4,000 to \$5,500.

Finally, in respect of deferred income plans, I am proposing an amendment to the provisions dealing with registered home ownership savings plans which will allow taxpayers to shift plans from one institution to another. This means that if taxpayers move from place to place or if they are dissatisfied with the return they are earning there will be no barrier to finding a replacement and transferring their funds.

Mr. Speaker, I am sure that all members are aware of the widespread concern that is now evident regarding the complexity of the Income Tax Act and of the income tax return. As a first step to improve this situation, I am proposing certain amendments which will contribute to a simplification of the returns for the 1976 and subsequent taxation years.

Apart from these important structural changes, there will be no significant decreases, or increases, in the personal income tax.

Finally, Mr. Speaker, I am proposing a number of technical changes to the Income Tax Act and to other taxing statutes, details of which are contained in the Ways and Means Motions.

The supplementary material shows the estimated revenue impact of the various measures on a full-year basis. The tax and tariff measures are expected to cause a net reduction in budgetary revenues of \$75 million in the current fiscal year.

The Economic and Fiscal Outlook

Mr. Speaker, the economic policies of the government, strengthened by the measures I have announced tonight, are directed at the achievement of our goals of sustained growth, high employment and price stability.

I anticipate that real growth in 1976 will be about 5 per cent. Our goal of bringing down the year-over-year rate of increase of the consumer price index to 8 per cent by the fourth quarter of 1976 is within our reach. The increase in the GNE price index between 1975 and 1976 is expected to be about 9 per cent. The increase in the nominal value of the GNP in 1976 is expected to be between 14 and 15 per cent.

Employment has been growing quite strongly over the past year and I expect it to continue to grow. I estimate that the Canadian economy will generate more than 250,000 new jobs this year. The broad trend of the unemployment rate has been level for considerable time although there have been erratic month-to-month movements reflecting work stoppages and other temporary factors. I am quite aware of the increase in the unemployment rate reported in April. I assure honourable Members that I am keeping the situation under the closest attention. My expectation is that the rate of unemployment will continue the recent level trend in the near term and gradually decline as cyclical expansion takes hold.

The continuing recovery in 1976 will be sustained by the growth of exports in response to recovery in the United States and most overseas industrial countries. I expect that our trade balance will begin to show a significant improvement, bringing about a reduction in the large deficit on goods and services which developed in 1975. Housing expenditures will be strong because of the very high level of starts in recent months. With real incomes rising in response to growing employment and decelerating consumer prices, consumer spending will also be an expansionary force in the economy. Production will have to be increased in order to rebuild inventories after the heavy liquidation of stocks in 1975. All these factors will outweigh the slowing down of business fixed investment and government spending on goods and services.

The outlook for 1977 is, of course, much more uncertain at this time. The expansion should proceed at a measured pace and the rate of inflation continue to come down. I look to renewed growth in real business fixed investment to help sustain the expansion. I will, of course, wish to review the situation as the outlook for 1977 becomes clearer. If further policy action is needed to keep the economy on the desired track, I will not hesitate to take it.

I now wish to inform the House as to our fiscal position and outlook.

The figures I have tabled on the financial requirements for the fiscal year just ended are still preliminary since the books are not yet closed. More precise information will be available with the publication of the preliminary financial statements in the Canada Gazette this summer.

I should advise that the summary statements of transactions have been modified to bring them into accordance with the recommendations of the report on the Study of the

Accounts of Canada, tabled by the chairman of the Standing Committee on Public Accounts on March 9.

On the new basis, the forecast of financial requirements excluding foreign exchange transactions made in the June budget would have amounted to \$5 billion. In the event, they amounted to \$4.6 billion. I anticipate little change in 1976-77 and a significant decline in 1977-78. These forecasts are based on the expenditure projections which I described earlier and the projected yield of the tax structure as modified by the proposals in this budget.

The government was able to finance the bulk of its requirements in 1975-76 through the sale of securities to the general public rather than to the banking system. Canada Savings Bonds outstanding increased by over \$2.6 billion. The general public's holdings of treasury bills and marketable issues increased by over \$1 billion. We succeeded in placing long-term marketable securities on a substantial scale with private and institutional investors. The Bank of Canada and the chartered banks increased their holdings only by some \$800 million in the fiscal year.

At the beginning of this fiscal year, our cash balances stood at \$3 billion. They could be run down somewhat, and therefore we expect that we will have to borrow rather less money than we did last year. We have been relieved of the necessity of raising about \$300 million since the Canadian National Railways and the Export Development Corporation have been authorized as commercial enterprises to exercise their statutory powers to borrow this amount in the capital markets.

It is intended that much of the government's financing will be by the sale of securities to the general public particularly market issues. The purchases of our securities by the banking system will reflect the strength of private loan demand and the monetary policy of the Bank of Canada.

The National Income and Expenditures Accounts are viewed by many as providing a better indicator of the economic impact of the government's transactions. However, they exclude important loans, investments and advances to Crown corporations, other governments and private firms and individuals. A new table extends the National Income and Expenditure Accounts to provide information on these transactions and on the other factors involved in the difference between the National Accounts balance and total financial requirements. This addition also conforms with the recommendations of the Study of the Accounts of Canada.

The National Income and Expenditure Accounts deficit is expected to decline by \$900 million to \$3.3 billion in 1976-77, and by a further substantial amount in 1977-78. This decline in the National Accounts deficit and the levelling-off of financial requirements in 1976-77 are possible only as a result of continuing efforts to control expenditure growth in a period of cyclical recovery.

Conclusion

Mr. Speaker, I have provided the House with a full account of the approach of the government to economic policy.

We are still in the critical early stages of the effort to bring the rate of inflation down. Nothing must be done to endanger its success. When there is a solid basis of achievement on the prices front, then we will have greater opportunities for action to maintain the momentum of the recovery. But if we falter in the battle against inflation, we will face the risk of slower real growth and higher unemployment.

Only by bringing the cost-price spiral under control can we solve many of the key problems which confront us. This is what we must do to restore the competitiveness of the Canadian economy, and thereby ensure the continued improvement in our balance of payments and the health of our export and import-competing industries. This is what we must do in order to reduce interest rates, ease the financial pressures on individuals, firms and governments and reduce our reliance on foreign borrowing. This is what we must do in order to restore the sense of confident expectation about the future, so necessary to the growth in investment, the increase in productivity and the rise in our living standards. If we fail to bring the rate of inflation down, we will also fail in our efforts to achieve a sustained reduction in the level of unemployment.

We also believe that the only way to meet these problems is by a deliberate and persistent approach. No miracle drug exists to provide an instant cure to these economic ills. It will take time and patience to restore price stability and a high level of output and employment. This approach is evident in our monetary policy, our fiscal policy, our expenditure policy, our energy policy and our control policy. In all of these fields, drastic action to yield quick results would be highly disruptive, damaging to the interests of the groups most affected and unlikely to be sustainable. It is far better to maintain a steady course in order to restore confidence and enable all groups in society to plan with greater assurance of settled times ahead.

We see ourselves as partners and not as sole proprietors in this enterprise. It is well to remember that in our economy there is not only a recognized role for governments and their enterprises but also a massive and crucial role for private firms, labour unions and a great diversity of other private institutions and associations. If government alone is held responsible for the performance of the economic system, then government will be driven increasingly into the regulation of the private sector, at the cost both of efficiency and of economic freedom. In general we all look to the private sector to deliver the right goods and services to the right place at the right time and the right price. Productivity growth results primarily from the actions of the private sector, not the policies of government. The private sector can expect government to provide a framework of law and economic policy in which it can best function. But government can expect the private sector to operate efficiently, competitively and with due regard to the interest of society within that framework.

Indeed, all Canadians have their roles to play in the achievement of our common economic goals.

Fiscal Position

Government of

Canada

1974-75 to 1976-77

Table 1
Government of Canada
Public Accounts Presentation
Summary Statement of Transactions

	1974-75 Actual	1975-76 Preliminary Actual	1976-77 Forecast ⁽¹⁾
		(\$ millions)	
<i>Budgetary Transactions</i>			
Revenues	28,067	29,811	34,400
Expenditures ⁽²⁾	-29,245	-33,887	-39,400
Surplus or Deficit (-)	-1,178	-4,076	-5,000
<i>Non-Budgetary Transactions</i>			
Loans, Investments and Advances ⁽²⁾	-2,227	-3,338	-2,750
Annuity, Insurance and Pension Accounts	1,328	1,025	2,300
Other Transactions	34	1,799	950
Net Source or Requirement (-)	-865	-514	500
<i>Financial Requirements</i>			
(Excluding Foreign Exchange Transactions)	-2,043	-4,590	-4,500
<i>Foreign Exchange Transactions</i>	496	-190	
Total Financial Requirements	-1,547	-4,780	

(1) Numbers in this column should be interpreted as mid-points of ranges of estimates. No forecast is made of the cash requirements of the Exchange Fund Account.

(2) Total outlays are composed of budgetary expenditures plus loans, investments and advances.

Note: This table is not directly comparable to that presented in the June 23, 1975 budget. Since that time, amendments to the Old Age Security Act have resulted in Old Age Security transactions being treated as budgetary rather than non-budgetary. For consistency, they are treated here as budgetary throughout. Also, at the time of the budget, the advance to the Exchange Fund to remit profits was treated as a non-budgetary transaction. This advance is now treated as a foreign exchange transaction. On a comparable basis, the June forecast of total financial requirements, excluding foreign exchange transactions, for fiscal year 1975-76 would have been \$5 billion rather than the \$5.3 billion presented at that time.

Table 2
Government of Canada
Public Accounts
Budgetary Revenues

	1974-75 Actual	1975-76 Preliminary Actual	1976-77 Forecast ⁽¹⁾
		(\$ millions)	
Personal Income Tax	11,710	12,703	16,040
Corporation Income Tax	4,836	5,748	5,860
Non-Resident Tax	427	481	520
Customs Duties	1,809	1,886	2,180
Sales Tax	3,866	3,441	3,920
Other Duties and Taxes	2,838	2,713	2,520
Total Tax Revenues	25,486	26,972	31,040
Non-Tax Revenues	2,581	2,839	3,360
Total Budgetary Revenues	28,067	29,811	34,400

⁽¹⁾ Numbers in this column should be interpreted as mid-points of ranges of estimates.

Table 3
Government of Canada
Summary, Extended
National Accounts Presentation

	1974-75 Actual	1975-76 Estimate ⁽¹⁾	1976-77 Forecast ⁽²⁾
	(\$ millions)		
<i>Current Transactions</i>			
A. Revenues	30,060	32,130	37,950
B. Expenditures	-30,669	-36,365	-41,250
Surplus or Deficit (-)	-609	-4,235	-3,300
<i>Loans and Other Transactions</i>			
A. Loans, Investments and Advances	-1,968	-2,850	-2,540
B. Cash vs Accruals	663	2,313	1,215
C. Other Transactions	-129	182	125
Net Source or Requirement (-)	-1,434	-355	-1,200
Total Financial Requirements (Excluding Foreign Exchange Transactions)	-2,043	-4,590	-4,500
<i>Foreign Exchange Transactions</i>	496	-190	
Total Financial Requirements	-1,547	-4,780	

(1) Estimates for Current Transactions items in this column are based on the official national accounts statistics, issued by Statistics Canada, for the first three quarters of the fiscal year, and on Department of Finance estimates for the final quarter.

(2) Numbers in this column should be interpreted as mid-points of ranges of estimates. No forecast is made of the cash requirements of the Exchange Fund Account.

Table 4
Government of Canada
Revenues and Expenditures
on a National Accounts Basis

	1974-75 Actual	1975-76 Estimate ⁽¹⁾	1976-77 Forecast ⁽²⁾
	(\$ millions)		
<i>Revenues</i>			
Direct Taxes, Persons	14,240	16,000	20,100
Direct Taxes, Corporations	4,642	4,885	5,585
Direct Taxes, Non-Residents	440	485	525
Indirect Taxes	8,360	8,072	8,600
Other Current Transfers from Persons	7	8	10
Investment Income	2,009	2,285	2,700
Capital Consumption Allowances	362	395	430
Total Revenues	30,060	32,130	37,950
<i>Expenditures</i>			
Current Goods and Services	7,637	8,825	9,900
Transfer Payments to Persons	9,123	11,100	12,500
Subsidies	2,389	3,025	2,900
Capital Assistance	202	375	435
Current Transfers to Non-Residents	437	530	575
Interest on the Public Debt	3,164	3,910	4,600
Transfers to Provinces	6,598	7,325	8,900
Transfers to Local Governments	139	175	200
Gross Capital Formation	980	1,100	1,240
Total Expenditures	30,669	36,365	41,250
Surplus or Deficit (-)	-609	-4,235	-3,300

(1) Numbers in this column are based on the official national accounts statistics, issued by Statistics Canada, for the first three quarters of the fiscal year, and on Department of Finance estimates for the final quarter.

(2) Numbers in this column should be interpreted as mid-points of ranges of estimates.

Table 5
Government of Canada
Revenues, Public Accounts and
National Accounts Reconciliation

	1974-75 Actual	1975-76 Estimate ⁽¹⁾	1976-77 Forecast ⁽¹⁾
		(\$ millions)	
Budgetary Revenues — Public Accounts	28,067	29,811	34,400
<i>Deduct</i>			
Post Office Revenues and Deficit	-746	-901	-1,125
Deficit of Government Business Enterprises ⁽²⁾	-219	-176	-177
Excess of Accruals over Collections			
Corporate Income Tax	23	-791	-203
Oil Export Tax	-160	-127	-79
<i>Add</i>			
Government Pension and Social Security Receipts ⁽³⁾	3,304	4,107	5,003
Capital Consumption Allowance	362	395	430
Miscellaneous Adjustments ⁽⁴⁾	-571	-188	-299
Total Revenues — National Accounts	30,060	32,130	37,950

(1) Numbers in these columns should be interpreted as mid-points of ranges of estimates.

(2) In the Public Accounts, deficits of government business enterprises are a charge to budgetary expenditures whereas in the National Accounts, these deficits are deducted from remitted profits of other government business enterprises.

(3) In the Public Accounts, the government pension and social security receipts and disbursements are treated as non-budgetary transactions whereas in the National Accounts, these transactions are included in government revenue and expenditure.

(4) These miscellaneous adjustments arise as a result of conceptual differences between the two forms of presentation. These items represent, for example, the proceeds from the sales of existing capital assets; budgetary revenue items offset against budgetary expenditures; imputed items; and, an adjustment for the treatment of revenue in the supplementary period.

Table 6
Government of Canada
Expenditures, Public Accounts and
National Accounts Reconciliation

	1974-75 Actual	1975-76 Estimate ⁽¹⁾	1976-77 Forecast ⁽¹⁾
		(\$ millions)	
Budgetary Expenditures — Public Accounts	29,245	33,887	39,400
<i>Deduct</i>			
Transfers to Funds and Agencies ⁽²⁾	-1,859	-1,963	-2,824
Post Office Expenditures	-746	-901	-1,125
Deficit of Government Business Enterprises ⁽³⁾	-219	-176	-177
<i>Add</i>			
Expenditures of Funds and Agencies ⁽²⁾	1,168	1,422	1,370
Government Pension and Social Security Disbursements ⁽⁴⁾	2,921	4,022	4,498
Capital Consumption Allowance	362	395	430
Miscellaneous Adjustments ⁽⁵⁾	-203	-321	-322
Total Expenditures — National Accounts	30,669	36,365	41,250

(1) Numbers in these columns should be interpreted as mid-points of ranges of estimates.

(2) In the National Accounts, budgetary appropriations to various funds and agencies are replaced by the expenditure actually made by these funds and agencies.

(3) In the Public Accounts, deficits of government business enterprises are a charge to budgetary expenditures whereas in the National Accounts, these deficits are deducted from remitted profits of other government business enterprises.

(4) In the Public Accounts, the government pension and social security receipts and disbursements are treated as non-budgetary transactions whereas in the National Accounts, these transactions are included in government revenue and expenditure.

(5) As in the case of revenues, the miscellaneous adjustments arise as a result of conceptual differences between the two forms of presentation. These items represent, for example, reserves and write-offs; purchase of existing capital assets, budgetary revenue items offset against budgetary expenditure; expenditures of reserve accounts and revolving funds; imputed items; and, an adjustment for the treatment of expenditures in the supplementary period.

Table 7
Government of Canada
Non-budgetary, Public Accounts and
Extended National Accounts Reconciliation

	1974-75 Actual	1975-76 Estimate ⁽¹⁾	1976-77 Forecast ⁽¹⁾
		(\$ millions)	
Non-Budgetary Transactions — Public Accounts	865	514	-500
<i>Deduct</i>			
Loans and Advances to Funds and Agencies	-259	-488	-210
Government Pensions and Social Security Accounts	1,296	952	2,216
<i>Excess of Accruals over Collections</i>			
Corporate Income Tax	23	-791	-203
Oil Export Tax/Charge	-160	-127	-79
Miscellaneous Adjustments ⁽²⁾	-331	295	-24
Loans and Other Transactions -- Extended National Accounts	1,434	355	1,200

(1) Numbers in these columns should be interpreted as mid-points of ranges of estimates.

(2) As in the case of revenues and expenditures, the miscellaneous adjustments arise as a result of conceptual differences between the two forms of presentation. These items represent, for example, the adjustments for the treatment of revenues and expenditures in the supplementary period; the change in the reserves and revolving funds; and the adjustment required to bring financial requirements of entities included in the national accounts government sector in line with the requirements of these entities which are met through the Consolidated Revenue Fund.

Tableau 7
Gouvernement du Canada
Opérations non budgétaires du
Rapprochement des Comptes publics et des
Comptes nationaux élargis

1974-75	Chiffres réels	Estimations ⁽¹⁾	Prévisions ⁽¹⁾
(millions de \$)			
Opérations non budgétaires — Comptes publics	865	514	-500
<i>Moins:</i>			
Prêts et avances aux fonds et organismes	-259	-488	-210
Comptes de pension et de sécurité sociale de l'Etat	1,296	952	2,216
<i>Excèdent des sommes courues sur les sommes perçues</i>			
Impôt sur les sociétés	23	-791	-203
Prélèvement à l'exportation du pétrole	-160	-127	-79
Ajustement divers ⁽²⁾	-331	295	-24
Prêts et autres opérations — Comptes nationaux élargis	1,434	355	1,200

(1) Les chiffres de ces colonnes représentent le milieu de la fourchette des estimations.

(2) Comme dans le cas des recettes et des dépenses, les ajustements divers sont dus aux différences conceptuelles entre les deux comptabilités. Ils ont trait, par exemple, au redressement des recettes et des dépenses pendant la période complémentaire, aux variations des réserves et des fonds renouvelables ainsi qu'à la correction nécessaire pour rapprocher les besoins financiers des entités comprises dans le secteur public, selon la comptabilité nationale, de ceux qui passent par le Fonds du revenu consolidé.

Tableau 6
Dépenses du gouvernement du Canada
Rapprochement des Comptes publics
et des Comptes nationaux

	1974-75	Chiffres réels	Estimations ⁽¹⁾	Prévisions ⁽¹⁾
	1975-76	1976-77		

Dépenses budgétaires — Comptes publics	29,245	33,887	39,400
<i>Moins:</i>			
Transferts aux Fonds et organismes ⁽²⁾	-1,859	-1,963	-2,824
Dépenses des Postes	-746	-901	-1,125
Déficit des entreprises commerciales de l'Etat ⁽³⁾	-219	-176	-177
<i>Plus:</i>			
Dépenses des fonds et organismes ⁽²⁾	1,168	1,422	1,370
Prestations des fonds de pension et de sécurité sociale de l'Etat ⁽⁴⁾	2,921	4,022	4,498
Provisions pour consommation de capital	362	395	430
Ajustements divers ⁽⁵⁾	-203	-321	-322
Dépenses totales — Comptes nationaux	30,669	36,365	41,250

- (1) Les chiffres de ces colonnes représentent le milieu de la fourchette des estimations.
- (2) Dans les Comptes nationaux, les crédits budgétaires à divers fonds et organismes sont remplacés par les dépenses effectivement faites par ces derniers.
- (3) Dans les Comptes publics, les déficits des entreprises commerciales de l'Etat représentent des dépenses budgétaires, alors que dans les Comptes nationaux ils sont déduits des profits réalisés par celles de ces entreprises qui sont bénéficiaires.
- (4) Dans les Comptes publics, les recettes et prestations de fonds de pension et de sécurité sociale de l'Etat représentent des opérations non budgétaires, alors que dans les Comptes nationaux elles entrent dans les recettes et dépenses de l'Etat.
- (5) Comme pour les recettes, ces ajustements divers résultent des différences conceptuelles entre les deux comptabilités. Ils ont trait par exemple, aux réserves et aux décaissements, aux achats d'immobilisations, aux articles de recettes budgétaires portés en déduction des dépenses budgétaires, à la dépense des réserves et des fonds renouvelables, aux articles imputés ainsi qu'au redressement des dépenses pendant la période comptable.

Tableau 5
Recettes du
gouvernement du Canada
Rapprochement des Comptes publics
et des Comptes nationaux

1974-75
Chiffres réels
Estimations⁽¹⁾ 1975-76
Prévisions⁽¹⁾ 1976-77

(millions de \$)

Moins:

Recettes et déficit des Postes - 746

Déficit des entreprises commerciales de l'Etat⁽²⁾ - 219

- 901 - 176 - 177

Excédent des recettes dues sur les recettes perçues

Impôt sur le revenu des sociétés 23

- 791 - 127 - 203

Taxe à l'exportation du pétrole - 160

- 791 - 127 - 79

Plus:

Recettes des fonds de pension et de sécurité sociale de l'Etat⁽³⁾ 3,304

4,107 395 430

Provisions pour consommation de capital 362

- 188 - 299

Ajustements divers⁽⁴⁾

- 571 - 188 - 299

Recettes totales — Comptes nationaux 30,060

32,130 37,950

(1) Les chiffres de ces colonnes représentent le milieu de la fourchette des estimations.

(2) Dans les Comptes publics, les déficits des entreprises commerciales de l'Etat représentent des dépenses budgétaires, alors que dans les Comptes nationaux ils sont déduits des profits réalisés par celles de ces entreprises qui sont bénéficiaires.

(3) Dans les Comptes publics, les recettes et les prestations des fonds de pension et de sécurité sociale de l'Etat représentent des opérations non budgétaires, alors que dans les Comptes nationaux elles entrent dans les recettes et dépenses de l'Etat.

(4) Ces ajustements divers résultent des différences conceptuelles entre les deux comptabilités. Ils ont trait, par exemple, au produit de la vente d'immobilisations existantes, aux articles de recettes budgétaires portés en déduction des dépenses budgétaires, aux articles imputés ainsi qu'au redressement des recettes pendant la période complémentaire.

Tableau 4
Recettes et dépenses
du gouvernement du Canada
d'après les Comptes nationaux

1974-75	Chiffres réels	Estimations ⁽¹⁾	Prévisions ⁽²⁾
1975-76	1975-76	1975-76	1976-77
1976-77	1976-77	1976-77	1976-77

(millions de \$)			
<i>Recettes</i>			
Impôts directs, particuliers	14,240	16,000	20,100
Impôts directs, sociétés	4,642	4,885	5,585
Impôts directs, non-résidents	440	485	525
Impôts indirects	8,360	8,072	8,600
Autres transferts courants des particuliers	7	8	10
Revenus de placements	2,009	2,285	2,700
Provisions pour consommation de capital	362	395	430
Recettes totales	30,060	32,130	37,950
<i>Dépenses</i>			
Biens et services (dépenses courantes)	7,637	8,825	9,900
Transferts aux particuliers	9,123	11,100	12,500
Subventions	2,389	3,025	2,900
Subventions d'équipement	202	375	435
Transferts courants aux non-résidents	437	530	575
Intérêts sur la dette publique	3,164	3,910	4,600
Transferts aux provinces	6,598	7,325	8,900
Transferts aux administrations locales	139	175	200
Formation brute de capital	980	1,100	1,240
Dépenses totales	30,669	36,365	41,250
Excédent ou déficit (-)	-609	-4,235	-3,300

(1) Les chiffres de cette colonne sont basés sur les statistiques officielles de la comptabilité nationale, établies par Statistique Canada, pour les trois premiers trimestres de l'année financière et sur les estimations du ministère des Finances pour le dernier trimestre.

(2) Les chiffres de cette colonne représentent le milieu de la fourchette des estimations.

Tableau 3
Gouvernement du Canada
Etat sommaire élargi
Présentation des Comptes nationaux

1974-75	Chiffres réels	Estimations ⁽¹⁾	Prévisions ⁽²⁾
1975-76	1976-77		

(millions de \$)			
<i>Opérations courantes</i>			
A. Recettes	30,060	32,130	37,950
B. Dépenses	-30,669	-36,365	-41,250
Excédent ou déficit (-)	-609	-4,235	-3,300
<i>Prêts et autres opérations</i>			
A. Prêts, apports en capital et avances	-1,968	-2,850	-2,540
B. Rapprochement compte de caisse — compte d'exercice	663	2,313	1,215
C. Autres opérations	-129	182	125
Ressource ou besoin (-) net	-1,434	-355	-1,200
Besoins financiers totaux			
(compte non tenu des opérations de change)	-2,043	-4,590	-4,500
<i>Opérations de change</i>			
	496	-190	
Ensemble des besoins financiers	-1,547	-4,780	

(1) Les chiffres d'opérations courantes de cette colonne sont basés sur les statistiques officielles de la comptabilité nationale, établies par Statistique Canada, pour les trois premiers trimestres de l'année financière et sur les estimations du ministère des Finances pour le dernier trimestre.

(2) Les chiffres de cette colonne représentent le milieu de la fourchette des estimations. Aucune prévision n'est faite pour les besoins de trésorerie du Fonds des changes.

Tableau 2
Gouvernement du Canada
Comptes publics
Recettes budgétaires

	1974-75	Chiffres réels	Chiffres réels	1975-76	Chiffres réels	Provisions (1)
Impôt sur le revenu des particuliers	11,710	4,836	5,748	12,703	16,040	
Impôt sur le revenu des sociétés		427	481		520	
Droits de douane		1,809	1,886		2,180	
Taxe de vente		3,866	3,441		3,920	
Autres droits et taxes		2,838	2,713		2,520	
Total des recettes fiscales	25,486	26,972	2,839	31,040		
Recettes non fiscales		2,581	29,811		3,360	
Total des recettes budgétaires	28,067				34,400	

(1) Les chiffres de cette colonne représentent le milieu de la fourchette des estimations.

Tableau 1
Gouvernement du Canada
Présentation des Comptes publics
Etat sommaire des opérations

1974-75	Chiffres réels	1975-76	Chiffres réels	Provisaires	Prévisions ⁽¹⁾
1976-77					

(millions de \$)

Opérations budgétaires					
Recettes	28,067	29,811	34,400		
Dépenses ⁽²⁾	-29,245	-33,887	-39,400		
Excédent ou déficit (-)	-1,178	-4,076	-5,000		
Opérations non budgétaires					
Prêts, apports en capital et avances ⁽²⁾	-2,227	-3,338	-2,750		
Comptes de rentes, d'assurance et de pensions	1,328	1,025	2,300		
Autres opérations	34	1,799	950		
Ressource au besoin (-) net	-865	-514	500		
Besoins financiers					
(compte non tenu des opérations de change)	-2,043	-4,590	-4,500		
Opérations de change	496	-190			
Ensemble des besoins financiers	-1,547	-4,780			

(1) Les chiffres de cette colonne représentent le milieu de la fourchette des estimations. Aucune prévision n'est faite pour les besoins de trésorerie du Fonds des changes.
(2) Les dépenses totales comprennent les dépenses budgétaires, plus les prêts, apports en capital et avances.

Remarque: Ce tableau n'est pas directement comparable à celui présenté lors du budget du 23 juin 1975, les modifications de la Loi sur la sécurité de la vieillesse intervenues depuis ayant fait passer les opérations correspondantes de la catégorie non budgétaire à la catégorie budgétaire. Dans un souci d'homogénéité, toutes ces opérations sont considérées ici comme budgétaires. Lors du budget mentionné précédemment, l'avance au Fonds des changes pour le versement des bénéfices était considérée comme non budgétaire. Elle figure maintenant comme opération de change. En adoptant les mêmes conventions, on aurait obtenu en juin pour l'ensemble des besoins financiers prévus, compte non tenu des opérations de change, un chiffre de \$5 milliards pour l'année financière 1975-76, au lieu des \$5.3 milliards présentés à l'époque.

Situation financière
Gouvernement du
Canada
1974-75 à 1976-77

Conclusion

Monsieur le Président, j'ai donné à la Chambre un aperçu complet de l'attitude du gouvernement en matière de politique économique.

Nous en sommes encore à un stade critique dans notre lutte contre l'inflation. Rien ne doit en compromettre le succès. Lorsque nous aurons la situation bien en main dans le domaine des prix, nous disposerons d'une plus grande liberté d'action pour maintenir le rythme de la reprise. Si, par contre, nous échouons dans notre lutte contre l'inflation, nous risquons d'être aux prises avec un ralentissement de la croissance réelle et une aggravation du chômage.

La seule façon de résoudre un grand nombre des problèmes cruciaux qui se posent à nous consiste à maîtriser la spirale des coûts et des prix. Cela est nécessaire pour rétablir la compétitivité de l'économie canadienne et, par là-même, assurer l'amélioration constante de notre balance des paiements et de la position de nos industries sur les marchés étrangers et intérieurs. Cela est nécessaire pour faire baisser les taux d'intérêt, alléger les charges financières des particuliers, des entreprises et du secteur public, et diminuer nos recours aux capitaux étrangers. Cela est nécessaire pour rétablir le climat de confiance indispensable aux investissements, à l'augmentation de la productivité et à la hausse du niveau de vie. Si nous ne parvenons pas à freiner l'inflation, nous n'arriverons pas non plus à réduire durablement le chômage.

Nous sommes également persuadés que la seule façon de résoudre ces problèmes est d'adopter une approche délibérée et cohérente. Aucune panacée ne saurait guérir instantanément les maux dont souffre notre économie. Il faudra du temps et de la patience pour rétablir la stabilité des prix et un niveau élevé de production et d'emploi. Cette approche préside à notre politique monétaire, à notre politique fiscale, à notre politique de dépense, à notre politique énergétique et à notre politique de contrôle. Dans tous ces domaines, une intervention brutale destinée à produire des résultats rapides provoquerait de graves perturbations, aggraverait le sort des catégories les plus touchées et serait vraisemblablement insoutenable. Il vaut beaucoup mieux suivre sans dévier notre ligne d'action de façon à rétablir la confiance et à permettre à tous les Canadiens d'envisager un avenir moins incertain.

Nous concevons notre rôle comme celui d'un partenaire et non d'un responsable unique. Rappelons-nous que, si notre économie accorde un rôle à l'Etat et à ses organismes, elle fait également une place de choix à l'entreprise privée, aux syndicats et à une vaste gamme d'autres établissements et organisations privées. Si l'on tient le gouvernement, et lui seul, responsable des résultats de l'économie, il sera porté à réglementer davantage le secteur privé, au prix d'une diminution de l'efficacité et de la liberté économique. De façon générale, nous attendons tous du secteur privé qu'il nous fournisse les produits ou les services voulus, à l'endroit voulu, au moment voulu et au prix voulu. Les améliorations de productivité résultent surtout de l'action du secteur privé, non de la politique de l'Etat. Le secteur privé doit pouvoir attendre de l'Etat qu'il lui fournisse un cadre de fonctionnement efficace par la législation et la politique économique. Inversement, l'Etat doit pouvoir attendre du secteur privé qu'il fonctionne dans ce cadre de manière efficace et concurrentielle, en servant les intérêts de la collectivité.

En vérité, tous les Canadiens ont leur rôle à jouer dans la réalisation de nos objectifs économiques communs.

encore arrêtés. Des renseignements plus précis seront disponibles cet été lors de la publication des états financiers provisoires dans la Gazette du Canada.

Le signalé également que l'on a modifié les états sommaires des opérations conformément aux recommandations du Rapport sur l'étude des comptes du Canada, déposé le 9 mars par le président du Comité permanent des Comptes publics.

Dans la nouvelle présentation, les besoins financiers prévus dans le budget de juin, compte non tenu des opérations de change, se seraient élevés à \$5 milliards. En fait, ils ont atteint \$4,6 milliards. Je prévois de légers changements seulement pour 1976-77 et une diminution sensible l'année suivante. Ces prévisions reposent sur les dépenses projetées que j'ai exposées précédemment et sur le rendement attendu du régime fiscal modifié par les propositions de ce soir.

En 1975-76, le gouvernement a pu financer la majeure partie de ses besoins en plaçant des titres auprès du grand public plutôt que du système bancaire. L'encours des obligations d'épargne du Canada a augmenté de plus de \$2,6 milliards. Les portefeuilles de bons du Trésor et de titres négociables détenus par le grand public se sont gonflés de plus d'un milliard de dollars. Nous avons réussi à placer un volume appréciable de titres négociables à long terme auprès d'investisseurs privés et institutionnels. La Banque du Canada et les banques n'ont accru leurs avoirs que de \$800 millions au cours de l'année financière.

Au début de la présente année financière, notre trésorerie s'élevait à \$3 milliards. Elle pourrait être réduite quelque peu, ce qui nous amène à prévoir des emprunts plutôt moins importants que l'an dernier. Nous avons \$300 millions de moins à nous procurer du fait que les Chemins de fer nationaux du Canada et la Société pour l'expansion des exportations peuvent maintenant, en qualité d'entreprises commerciales, emprunter cette somme sur les marchés de capitaux.

Une bonne partie du financement sera sans doute obtenue de nouveau par le placement d'émissions auprès du grand public, notamment sous la forme de titres négociables. L'achat de nos titres par le système bancaire sera fonction de la vigueur de la demande de crédit et de la politique monétaire de la Banque du Canada.

Les Comptes nationaux des revenus et des dépenses sont considérés par beaucoup comme présentant un meilleur aperçu de l'incidence économique des opérations de l'Etat. Ils ne tiennent pourtant pas compte des importants prêts, apports en capital et avances consentis aux sociétés de la Couronne, à d'autres gouvernements ainsi qu'à des entreprises privées et à des particuliers. Un nouveau tableau élargit la présentation des Comptes nationaux pour donner des renseignements sur ces opérations et sur les autres éléments qui expliquent la différence entre le solde selon la comptabilité nationale et l'ensemble de nos besoins financiers. Cet élargissement est lui aussi conforme aux recommandations de l'Etude des comptes du Canada.

Le déficit selon la comptabilité nationale devrait baisser de \$900 millions pour passer à \$3,3 milliards en 1976-77, et afficher une autre diminution sensible en 1977-78. Ce n'est qu'en poursuivant nos efforts en vue de limiter la croissance des dépenses en période de reprise cyclique que nous pourrions diminuer ce déficit et stabiliser les besoins financiers en 1976-77.

Les perspectives économiques et financières

Monsieur le Président, la politique économique du gouvernement, renforcée par les mesures que j'ai annoncées ce soir, vise à nous permettre d'atteindre nos objectifs de soutien de la croissance et de l'emploi ainsi que de stabilité des prix.

Je prévois pour 1976 une croissance réelle d'environ 5 p. cent. L'objectif consistant à ramener à 8 p. cent d'ici le dernier trimestre de 1976 le rythme annuel de progression de l'indice des prix à la consommation est à notre portée. L'augmentation de l'indice des prix de la DNB devrait être d'environ 9 p. cent en 1976. Quant à la croissance nominale du PNB, elle devrait s'établir entre 14 et 15 p. cent pour 1976.

L'emploi a accusé une croissance vigoureuse au cours de l'année écoulée, et je prévois que cette progression se maintiendra. D'après mes estimations, l'économie canadienne devrait offrir plus de 250,000 emplois nouveaux cette année. Le taux de chômage est relativement stable, dans l'ensemble, depuis un certain temps, malgré des sautes mensuelles dues aux arrêts de travail et à d'autres éléments passagers. La hausse du taux de chômage signalée en avril ne m'a pas échappé et je puis vous assurer que je suis la situation de très près. Selon moi, le taux de chômage devrait, à court terme, rester à peu près au niveau de la tendance récente, puis baisser progressivement à mesure que la reprise s'affermira.

La poursuite du redressement économique en 1976 devrait bénéficier de l'accroissement des exportations grâce à la reprise aux Etats-Unis et dans la plupart des pays industrialisés d'outre-mer. D'après mes prévisions, notre balance commerciale devrait commencer à s'améliorer sensiblement, ce qui permettra de réduire l'important déficit enregistré en 1975 dans nos échanges de biens et de services. Les dépenses de logement devraient être considérables, par suite du nombre très élevé de mises en chantier ces derniers mois. La progression de l'emploi et la décélération des prix à la consommation se traduisant par une élévation des revenus réels, la consommation devrait également exercer un effet expansionniste sur l'économie. Il faudra augmenter la production pour pourvoir reconstruire les stocks, qui ont fortement diminué en 1975. Tous ces facteurs devraient plus que compenser le ralentissement des investissements des entreprises et des dépenses courantes de l'Etat.

Les perspectives pour 1977 sont évidemment beaucoup plus vagues à l'heure actuelle. L'expansion devrait se maintenir à un rythme modéré et l'inflation continuer de ralentir. Je m'attends également à ce que la reprise des investissements productifs des entreprises en termes réels contribue à la croissance. Il nous faudra évidemment réévaluer la situation lorsque les perspectives se préciseront. Si d'autres mesures semblent nécessaires pour garder l'économie dans la bonne voie, je n'hésiterai pas à les prendre.

J'aimerais maintenant informer la Chambre de notre situation et de nos perspectives financières.

Les chiffres déposés ce soir sur les besoins financiers relatifs à l'année budgétaire qui vient de se terminer ne sont que provisoires, du fait que les comptes ne sont pas

Enfin, au sujet des régimes de revenus différés, je propose de modifier les dispositions régissant les régimes enregistrés d'épargne-logement afin de permettre aux contribuables de transférer leur régime d'un établissement à un autre. Il s'ensuit que, si un contribuable change de lieu de résidence ou qu'il n'est pas satisfait du taux de rendement obtenu, il pourra sans inconvénient transférer son épargne à un autre établissement.

Monsieur le Président, je suis certain que tous les députés sont au courant des soucis que cause maintenant la complexité de la Loi de l'impôt sur le revenu et du formulaire de déclaration d'impôt. Pour remédier à cette situation, je propose un certain nombre de modifications qui contribueront à simplifier les déclarations d'impôt à partir de l'année d'imposition 1976.

Mises à part ces importantes modifications structurelles, l'impôt sur le revenu des particuliers ne subira ni majoration, ni diminution sensible.

Enfin, nous proposons d'apporter à la Loi de l'impôt sur le revenu et à d'autres textes fiscaux un certain nombre de modifications d'ordre technique qui sont décrites en détail dans les motions des voies et moyens.

Les documents supplémentaires indiquent l'effet prévu des diverses mesures sur les recettes fédérales pour une année complète. Les modifications fiscales et tarifaires devraient, dans l'ensemble, réduire les recettes budgétaires de \$75 millions au cours

de la présente année financière.

Le document d'étude proposait également que toutes les œuvres de charité enregistrées soient obligées de divulguer certains renseignements sur leurs activités financières et de charité. Cette suggestion, qui a reçu un appui massif, sera incorporée aux modifications législatives.

Je manquerais à mon devoir en passant sous silence l'importante contribution que nous ont apportée les organismes de charité eux-mêmes à cette occasion. Un grand nombre d'entre elles nous ont présenté des mémoires sérieux et intéressants. Leur point de vue a reçu la plus grande attention et il est à l'origine d'un bon nombre des modifications que j'ai apportées aux propositions initiales.

L'impôt sur le revenu des particuliers

Le budget de ce soir présente aussi un certain nombre de modifications importantes de la Loi de l'impôt sur le revenu des particuliers.

Dans le cadre de la réforme fiscale, on a permis aux mères et aux pères de familles uniparentales qui travaillent de déduire de leurs revenus salariaux une partie des frais de garde d'enfants. Le maximum déductible à ce titre par enfant était de \$15 par semaine et de \$500 par an, jusqu'à concurrence de \$2,000 par famille et par an. J'ai reçu de nombreux avis selon lesquels ces chiffres sont désormais trop bas. J'ai donc le plaisir d'annoncer qu'à compter de l'année d'imposition 1976 ces plafonds seront doublés pour passer à \$30 par semaine et à \$1,000 par an par enfant, jusqu'à concurrence d'un maximum annuel de \$4,000 par famille. Une modification permettra également de déduire ces frais des revenus représentés par des bourses de recherche ou des indemnités de formation pour adultes.

J'aimerais mentionner une autre modification relative aux enfants invalides. A l'heure actuelle, un contribuable invalide peut déduire la somme de \$1,000, qui est indexée. A compter de l'année d'imposition 1976, la partie inutilisée de cette déduction pourra être transférée d'un enfant invalide à charge en faveur du parent qui le déclare à sa charge. Comme un petit nombre de ces enfants seulement a un revenu, cette modification fera bénéficier les personnes qui en ont la charge d'une déduction importante.

J'aimerais évoquer également certaines modifications qui visent les régimes de revenus différés. Les facilités fiscales consenties par le gouvernement dans ce domaine visaient à inciter les Canadiens à prévoir financièrement leur retraite et, donc, à encourager l'épargne nationale. Les plafonds prévus dans le cadre de tous ces régimes ont été nettement majorés en 1972 dans le cadre de la réforme fiscale, mais l'inflation en a diminué la valeur réelle depuis.

Je propose ce soir d'autres augmentations. A compter de l'année d'imposition 1976, le maximum annuel que pourront déduire les employés et les employés au titre d'un régime enregistré de pension passera de \$2,500 à \$3,500. Les mêmes plafonds s'appliqueront aux régimes enregistrés d'épargne-retraite lorsque le bénéficiaire sera également affilié à un régime de pension, ainsi qu'aux contributions des employeurs aux régimes de participation différée aux bénéfices. Lorsque le bénéficiaire d'un régime enregistré d'épargne-retraite ne sera pas membre d'un régime de pension, le maximum des cotisations déductibles sera porté de \$4,000, à l'heure actuelle, à \$5,500.

Les organismes de charité

suivante, ils ont été portés à \$100,000 et \$500,000 respectivement. Je propose qu'à compter de 1976 ces plafonds passent à \$150,000 par an et \$750,000 au total. Cette mesure devrait bénéficier sensiblement aux petites et moyennes entreprises sous contrôle canadien.

En même temps que le budget de juin dernier, avaient été déposés des documents d'étude sur la fiscalité indirecte et sur le régime fiscal des organismes de charité. Dans le premier cas, notre étude n'est pas terminée. En ce qui concerne les organismes de charité, je suis maintenant en mesure de présenter des propositions concrètes au Parlement. Des renseignements complets se trouvent dans les documents que je dépose ce soir, mais laissez-moi décrire certaines des principales modifications projetées.

L'un des principaux objectifs de l'étude était de rationaliser les catégories fiscales d'organismes de charité. Dans la réglementation que nous proposons, tous ces organismes devront être enregistrés pour continuer à bénéficier de l'exemption d'impôt. Les organismes enregistrés seront divisés en deux nouvelles catégories, les œuvres de charité et les fondations de charité. Parmi ces dernières, on distinguera les fondations publiques et les fondations privées.

D'après la réglementation actuelle, aucun organisme de charité ne peut, techniquement, exploiter une entreprise. Néanmoins, de nombreux organismes poursuivent des activités louables de collecte de fonds qui peuvent être considérées comme une entreprise. Je ne vois aucune raison de modifier une situation inscrite dans les faits. Au contraire, je préfère adapter la loi à notre société. Aussi la nouvelle réglementation permettra-t-elle à une œuvre ou à une fondation publique de charité d'exploiter une entreprise si cette dernière se rattache aux buts de bienfaisance de l'organisme ou est exploitée dans une mesure appréciable par des bénévoles.

Le document d'étude en question proposait également d'obliger les fondations privées à déboursier chaque année une somme équivalant à 90 p. cent de leurs revenus annuels ou à 5 p. cent de la juste valeur marchande de leur actif, le montant le plus élevé étant retenu. Par cette règle, on voulait que les activités de bienfaisance reçoivent une contribution raisonnable des fondations jouissant d'avantages fiscaux. À la suite des communications reçues, nous avons décidé de mettre en œuvre cette proposition, mais sous une forme modifiée. La règle des 5 p. cent ne s'appliquera pas aux «placements admissibles», comme les titres de sociétés cotées. Nous prévoyons aussi une période de transition qui permettra aux fondations privées existantes de s'adapter au nouveau régime.

Il avait également été proposé de rayer de la liste des organismes de charité enregistrés ceux dont les frais de collecte de fonds seraient trop élevés. L'adoption de cette règle était demandée quasiment à l'unanimité dans les communications reçues. Une œuvre ou une fondation publique de charité devra distribuer ou employer à des activités de bienfaisance au moins 80 p. cent des fonds pour lesquels elle aura délivré des reçus aux fins de l'impôt. Il y aura une période de transition pendant laquelle le minimum à dépenser sera moins élevé.

Le régime fiscal des amortissements

Le gouvernement s'est livré à une étude approfondie du régime fiscal des amortissements, c'est-à-dire du système qui permet à un contribuable de déduire de son revenu le coût de ses actifs amortissables. L'étude est maintenant assez avancée pour que je puisse présenter à la Chambre certaines conclusions et proposer quelques modifications.

La principale constatation de l'étude est que notre régime fiscal d'amortissement est foncièrement bon. Il est comparable à celui des autres pays industrialisés et il est facile à appliquer pour le contribuable. A une époque où la législation fiscale est de plus en plus complexe, on ne doit pas sous-estimer les avantages de la clarté et de la simplicité.

Notre analyse a cependant révélé la nécessité de certaines modifications de taux. Ces changements, qui seront apportés par voie de règlement et s'appliqueront aux immobilisations acquises à partir de demain, sont décrits dans les documents budgétaires que j'ai déposés. J'aimerais cependant faire quelques remarques sur certaines des plus importantes modifications proposées.

Il est apparu qu'en raison de l'évolution technique rapide de l'informatique, le taux d'amortissement actuel de 20 p. cent était trop faible. Je propose donc qu'il soit porté à 30 p. cent pour le matériel d'ordinateur et la programmation de systèmes connexes, et à 100 p. cent pour les autres catégories de programmation.

Parmi les autres actifs dont un amortissement plus rapide sera permis, mentionnons les taxis, les routes, les pistes d'atterrissage et les plates-formes de forage sous-marin. Notre analyse a aussi révélé que le taux élevé de 40 p. cent actuellement prévu pour les aéronefs n'était pas justifié; je propose donc de le ramener à 25 p. cent.

D'autres diminutions du taux d'amortissement sont projetées pour l'équipement de radio, de télévision et de radar, les génératrices électriques, le matériel de terrassement et les panneaux publicitaires loués.

Monsieur le Président, le gouvernement ne veut pas que le régime fiscal des amortissements permette aux contribuables d'échapper à l'impôt qu'ils devraient normalement payer. C'est pourquoi je propose une nouvelle restriction qui empêchera de déclarer une perte en capital en réclamant des amortissements sur des biens mobiliers loués. Plus précisément, un contribuable ne pourra déduire l'amortissement de l'équipement loué au-delà du produit net de la location de ce dernier. Cette nouvelle règle s'appliquera tant aux particuliers qu'aux entreprises à l'égard des biens mobiliers acquis et loués à partir de demain.

Les petites entreprises

J'aimerais maintenant aborder la question du régime fiscal de la petite entreprise.

Les sociétés privées sous contrôle canadien ont droit à un taux d'imposition réduit, jusqu'à un plafond annuel de bénéfices et sous réserve d'un maximum cumulé. Pour 1972 et 1973, ces plafonds étaient fixés à \$50,000 par an et \$400,000 au total. L'année

exiger des constructeurs d'automobiles qu'ils produisent des voitures plus légères et moins gourmandes en carburant.

Le calendrier d'application de la nouvelle taxe s'harmonise avec celui des normes de consommation d'essence pour les automobiles neuves qu'a récemment annoncées le ministre de l'Énergie. Les deux calendriers donnent à l'industrie automobile le temps de s'adapter à la production d'automobiles plus petites.

Le secteur des ressources

Comme nous le savons tous, et le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ont dû prendre des décisions très difficiles ces dernières années au sujet des secteurs pétrolier et minier.

A mon avis, il convient de garder un régime fiscal stable dans ce secteur, aussi ne proposerai-je aucune modification importante à cet égard. Je suis heureux de constater que les provinces, qui imposent la charge fiscale la plus lourde—et de loin—au secteur des ressources naturelles, lui offrent d'importantes mesures nouvelles pour l'encourager à chercher de nouveaux gisements ou à mieux exploiter les réserves connues.

J'ai néanmoins le sentiment que le gouvernement fédéral peut faire plus pour stimuler l'exploration. Notre régime fiscal a toujours distingué des autres les contribuables dont l'activité principale se situait dans le secteur des ressources. Ces derniers ont été autorisés à déduire leurs frais d'exploration à concurrence de 100 p. cent, alors que les autres contribuables n'étaient autorisés qu'à un taux de 30 p. cent par an. En vue de canaliser les capitaux canadiens vers ces activités d'exploration qui sont tellement nécessaires à notre développement national, je propose que tous les contribuables soient autorisés à déduire immédiatement la totalité des dépenses d'exploration engagées entre la date de demain et le 1^{er} juillet 1979. Cette période de trois ans permettra de déterminer l'efficacité de ce nouvel encouragement fiscal.

Je présente également une modification qui établira clairement que les sommes reçues au titre des stimulants provinciaux au forage et à l'exploration ne seront pas impossibles au niveau fédéral.

La taxe sur les transports aériens

Je propose d'étendre la taxe sur les transports aériens, qui ne s'appliquait actuellement qu'aux billets achetés au Canada. On estime à 2.3 millions le nombre de voyageurs qui se servent chaque année des aéroports canadiens sans payer la taxe du fait qu'ils achètent leurs billets d'avion à l'étranger. Nous présentons une modification de la Loi sur la taxe d'accise qui étendra la taxe à ces voyageurs.

Nous nous proposons de consulter les transporteurs aériens et les autres parties intéressées, dont les gouvernements étrangers, au sujet des problèmes que pourraient poser la définition et l'application de ce changement avant le dépôt d'une motion de voies et moyens à la Chambre. Je n'annonce donc ce soir que les grandes lignes de cette extension de taxe.

Les mesures fiscales

machinerie.

Il existe cependant des facteurs particuliers qui justifient l'abrogation immédiate du taux préférentiel sur les compresseurs et les génératrices. Je propose donc que ces équipements importés de Grande-Bretagne et d'Irlande soient soumis dès maintenant à des droits de 15 p. cent. Lorsque le matériel en question ne peut être obtenu au Canada, les droits pourraient être remis, en application du programme sur la

La conservation de l'énergie

Les mesures que je vais exposer aideront à atteindre les objectifs globaux du gouvernement en matière de conservation de l'énergie qu'a récemment annoncés le ministre de l'Énergie.

Je propose d'étendre les dispositions d'amortissement accéléré en deux ans à certaines catégories de matériel qui contribuent à l'emploi efficace des ressources énergétiques. Citons par exemple les installations qui permettent d'utiliser les déchets industriels comme combustible ou de produire de l'énergie à partir des rebuts municipaux. Cette mesure s'appliquera aux équipements acquis entre la date de

demain et 1980.

Je propose aussi d'exempter immédiatement de la taxe fédérale de vente un certain nombre de dispositifs qui contribuent directement à l'exploitation de sources d'énergie autres que les combustibles fossiles. Je mentionnerai les fours et les panneaux de chauffage à énergie destinées à combattre le gaspillage d'énergie sont proposées.

D'après les études faites, les climatiseurs installés dans les automobiles accroissent leur consommation de 20 p. cent. En conséquence, je propose de mettre en vigueur dès ce soir une taxe d'accise spéciale de \$100 sur les climatiseurs destinés aux automobiles, fourgons et camionnettes.

De plus, je propose de majorer sensiblement la taxe d'accise spéciale sur les véhicules à forte consommation. Cette majoration prendra deux formes. En premier lieu, le poids au-dessus duquel la taxe s'applique sera réduit, en quatre ans, de 4,500 à 3,500 livres pour les automobiles et de 5,100 à 3,700 livres pour les familiales. Les réductions se feront par tranches annuelles de 250 livres dans le premier cas et de 350 livres dans le second, à compter du mois d'août.

En second lieu, le taux de la taxe sera plus élevé. À partir du 1^{er} août prochain, la taxe sera de \$30 sur les cent premières livres, de \$40 sur la deuxième centaine de livres, de \$50 sur la troisième et de \$60 ensuite. D'ici le 1^{er} août 1979, ces modifications se traduiront par une taxe de \$1,020 sur une voiture pesant 5,300 livres. Le but de cette taxe n'est pas de remplir les caisses de l'État, mais plutôt d'inciter les Canadiens à

Les modifications tarifaires

J'aimerais maintenant parler de certaines modifications tarifaires. Les députés se souviennent qu'en février 1973 les droits de douane ont été réduits sur une vaste gamme de produits de consommation en vue d'atténuer les pressions à la hausse des prix. Initialement, ces réductions devaient s'appliquer pendant un an seulement, mais la plupart ont été reconduites jusqu'au 30 juin 1976.

Afin que la politique tarifaire du Canada continue de contribuer à la lutte contre l'inflation, je propose ce soir de prolonger d'un an encore ces réductions temporaires de droits de douane, à deux exceptions près. Dans le secteur de l'alimentation, les réductions sont maintenues sur, par exemple, les viandes en conserve, les céréales alimentaires préparées, les biscuits, certains légumes frais ainsi que le sucre brut et raffiné. Dans les autres secteurs, les produits qui continuent de bénéficier d'une réduction tarifaire comprennent les médicaments et produits pharmaceutiques, les accessoires de plomberie, les ustensiles de cuisine et les couverts, les outils à main, le matériel photographique et les articles de sport.

Je propose aussi des réductions temporaires de droits de douane sur plusieurs autres produits agricoles, comme le porc frais, le jambon, le bacon et le macaroni.

J'ai étudié avec soin les conséquences que le maintien de ces réductions temporaires pourrait avoir sur notre position dans les négociations du GATT. J'en ai conclu que leur prolongation jusqu'au 30 juin 1977 ne nuirait pas à notre position. Les réductions de droits de douane ont évidemment un caractère temporaire, et ce n'est pas sur cette base que nous négocierons à Genève. Nous veillerons à obtenir des avantages en retour de ce que nous offrons, pour que la réciprocité soit maintenue.

Je pense que toutes ces mesures peuvent être mises en vigueur sans dommage. Pour le cas où des problèmes imprévus surgiraient, nous demandons de nouveau l'autorisation de pouvoir abroger, par décret du conseil, toute réduction temporaire de droits de douane qui aurait des effets sensibles sur l'emploi ou la production au Canada. J'ai jugé que les réductions temporaires s'appliquant à deux produits, les pneus et les ciseaux, devaient expirer le 30 juin pour ne pas nuire aux entreprises canadiennes et à leurs employés.

La motion de voies et moyens contient des renseignements détaillés sur les réductions proposées et prévoit aussi quelques autres modifications du tarif douanier.

Les fabricants canadiens de machines m'ont fait valoir à diverses reprises que le taux de préférence britannique de 2½ p. cent leur causait des difficultés considérables. D'après eux, les machines importées de Grande-Bretagne et d'Irlande devraient être taxées au taux de la nation la plus favorisée, soit 15 p. cent. Le Canada n'est plus obligé d'accorder un régime préférentiel aux deux pays en question depuis qu'ils ont adhéré à la Communauté économique européenne. J'ai donc demandé à mes fonctionnaires d'étudier en détail la situation et de me rendre compte du fonctionnement des dispositions tarifaires régissant actuellement l'importation de différents genres de machines.

Les mesures budgétaires

Avant d'exposer les mesures projetées, j'aimerais vous entretenir d'une question qui m'intéresse depuis longtemps. Je veux parler du processus de présentation et de cheminement du budget à la Chambre.

Selon un usage bien établi, la présentation du budget est la principale occasion, pour le gouvernement, de rendre compte au Parlement de la situation de l'économie et des finances de l'État, ainsi que de proposer des modifications fiscales et d'autres mesures économiques. Je pense qu'il est temps de se demander si certains des usages qui président au processus budgétaire ne devraient pas être modifiés pour répondre aux besoins de la situation actuelle.

Deux aspects du processus budgétaire méritent une attention particulière. Il s'agit en premier lieu de la règle stricte du secret qui s'applique au budget avant sa présentation. En second lieu, je veux parler de la méthode d'étude des propositions budgétaires après leur présentation au Parlement.

La règle du secret budgétaire repose sur deux raisons. Elle permet d'abord d'empêcher les personnes informées à l'avance d'en tirer un avantage financier quelconque. Elle vise ensuite à garantir que les grandes mesures de politique économique du gouvernement seront révélées d'abord aux membres de la Chambre des communes. Ces raisons ont toutes deux leur raison d'être et leur importance, mais il serait utile de préciser les obligations imposées au ministre des Finances par cet usage.

Les méthodes d'examen des propositions budgétaires après leur dépôt en Chambre devraient également être réétudiées. La règle des dernières années consistait à présenter, le soir du budget, des motions de voies et moyens extrêmement détaillées, afin de donner le plus d'informations possible sur la nature des mesures envisagées par le gouvernement. Etant donné le règlement actuel de la Chambre, cette méthode ne permettait pas de tenir suffisamment compte, dans la législation définitive, des discussions qui ont lieu à la Chambre et dans le pays après le dépôt du budget.

Certaines des motions de voies et moyens que je présente ce soir sont rédigées en termes plus généraux, de façon que nous soyons davantage en mesure d'apporter les changements voulus dans les projets de loi qui s'ensuivront. J'espère que les députés et les autres intéressés voudront bien me faire part de leur avis sur cette innovation ainsi que de leurs propositions au sujet du cheminement que devraient suivre les mesures budgétaires à la Chambre.

Je me propose de demander l'avis de mon collègue le leader de la Chambre sur la meilleure façon de faire réétudier par les députés la méthode en usage depuis nombre d'années.

que la reprise est en cours et que les dépenses des particuliers augmentent, il convient également de résorber ces déficits sans précédent.

Il serait possible d'appliquer une politique fiscale et monétaire plus restrictive et de recourir moins largement aux mesures de contrôle, dans notre lutte contre l'inflation. Les partisans de cette ligne d'action soulignent les effets néfastes du contrôle, qui nuirait à l'entreprise privée, perturberait la négociation collective, découragerait les améliorations de productivité et créerait des inégalités. Nous sommes bien conscients de ces inconvénients et avons d'ailleurs cherché à les réduire au minimum. Nul ne doit douter de notre volonté d'abroger le contrôle des prix et des revenus dès que la chose sera possible. Toutefois, nous ne le ferons pas au prix d'un chômage élevé ou d'un alourdissement des charges pesant sur les membres les plus défavorisés de notre société. Or, une politique fiscale et monétaire plus restrictive entraînerait sans aucun doute une augmentation du chômage, qui est déjà élevé. Ceux qui voudraient nous voir sabrer dans les dépenses publiques, augmenter les impôts ou ralentir encore la croissance de la masse monétaire afin de se débarrasser des mesures de contrôle font preuve d'une insensibilité choquante au problème du chômage.

A l'opposé, on pourrait stimuler davantage l'économie par la politique fiscale et monétaire de façon à réduire plus vite le chômage, et contenir les tensions inflationnistes résultantes par un recours encore plus massif au contrôle. Je doute que beaucoup de Canadiens soient favorables à cette approche et je pense qu'en l'adoptant nous irions droit à l'échec. En effet, l'histoire nous apprend que les programmes de contrôle ne peuvent réussir, en temps de paix, face à une pression excessive de la demande. Il faut qu'ils soient appuyés par une politique fiscale et monétaire soigneusement dosée.

D'autres encore voudraient que non seulement nous adoptions une politique fiscale et monétaire plus expansionniste afin de résorber le chômage, mais aussi que nous abandonnions les mesures de contrôle. Suivre leur conseil équivaudrait à nous livrer pieds et poings liés à l'inflation. Il ne faudrait pas longtemps pour que nous soyons tous perdants. L'accélération de l'inflation endommagerait gravement le système économique, affaiblirait encore davantage notre position concurrentielle et compromettrait nos chances de créer des emplois satisfaisants et rémunérateurs pour notre population active croissante.

Notre conviction est que les problèmes du chômage et de l'inflation doivent être réglés ensemble. Nous ne pouvons résoudre l'un aux dépens de l'autre. Nous nous refusons à croire que les gens de ce pays veuillent que nous réduisions l'inflation en créant un chômage massif. Ils ne nous seraient pas non plus reconnaissants de vouloir diminuer le chômage au prix d'une inflation qui continuerait de dépasser les 10 p. cent.

La politique fiscale et monétaire

En dernier lieu, le programme de lutte contre l'inflation exige que la politique fiscale et monétaire permette un accroissement de la demande globale et de la production qui soit compatible avec une diminution de l'inflation. Dans le Livre blanc du 14 octobre, je déclarais que, pour que le gouvernement réalise son programme global, c'est-à-dire ralentir progressivement l'inflation tout en assurant une reprise soutenue de la production et de l'emploi, il faudrait maintenir la croissance de la demande globale à un rythme compatible avec des taux de moins en moins élevés de hausse des prix.

La politique monétaire de la Banque du Canada a été exposée par le gouverneur dans son rapport annuel pour 1975 et dans des discours récents. Je l'appuie sans réserve. L'autonomie dernière, la banque centrale a annoncé l'objectif qu'elle visait dans un premier temps—de 10 à moins de 15 p. cent—pour la croissance de la masse monétaire au sens étroit; en fait, depuis le deuxième trimestre de 1975, le rythme d'augmentation se situe à la limite inférieure de cette fourchette. La banque centrale a indiqué que cette dernière, qui permet de maintenir la croissance de l'économie en termes réels, devra être progressivement abaissée de façon que le rythme d'expansion monétaire soit compatible avec les objectifs du programme anti-inflation en matière de prix.

Cette politique monétaire, en refusant de cautionner plus longtemps une inflation rapide, contribue à dissiper les prévisions de ceux qui escomptaient un maintien de cette dernière. D'après cette politique, nous devons nous attendre à des variations des taux d'intérêt et du taux de change. Il est certain que nous voudrions tous que les taux d'intérêt soient moins élevés, mais il faut pour cela ralentir l'inflation. Ces dernières années, les taux d'intérêt n'ont pas été assez élevés pour maintenir le pouvoir d'achat des sommes que les Canadiens avaient déposées dans les banques ou placées en obligations d'épargne du Canada ou sous d'autres formes. Le raffermissement du cours de notre monnaie, auquel le niveau élevé des taux d'intérêt dans le pays a contribué d'une façon non négligeable, a rendu plus difficile la situation des entreprises canadiennes sur les marchés internationaux. En même temps, il a rendu moins chers les produits et les services que nous achetons à l'étranger, contribuant ainsi directement à la réussite du programme anti-inflationniste.

La politique fiscale poursuit le même but que la politique monétaire, c'est-à-dire régler la demande en fonction d'une croissance réelle modérée et d'un ralentissement de l'inflation. Dans la situation actuelle, la meilleure façon d'y parvenir consiste à surveiller étroitement l'augmentation des dépenses publiques. Je rappelle que nos objectifs des deux prochaines années en matière de dépenses nous obligent à garder le taux de croissance de ces dernières en dessous de celui du PNB. Cependant, nos recettes augmenteront plus vite que ce dernier en raison de la nature de notre régime fiscal.

Les déficits du gouvernement fédéral et des administrations provinciales ont atteint des niveaux record en 1975. J'ai déjà fait remarquer que cette évolution était tout à fait adaptée à la situation et avait contribué dans une large mesure à protéger les Canadiens contre les pleins effets de la récession mondiale. Cependant, maintenant

personnel est le Bureau de l'Auditeur général. Je suis certain qu'en renforçant cet organisme, nous favorisons un meilleur emploi des ressources des ministères. Dans un rapport déposé l'an dernier, l'Auditeur général se montrait préoccupé par certains aspects du système de gestion financière de l'administration fédérale. Le gouvernement répond à ces recommandations en créant, au Secrétariat du Conseil du Trésor, une direction chargée de la gestion financière sous tous ses aspects. D'autres changements ont été apportés afin de renforcer l'efficacité du Conseil du Trésor en concentrant entre ses mains la surveillance des dépenses. Cet organisme examine lui-même tous les projets d'augmentations de dépenses avant qu'ils soient approuvés par le Cabinet.

Dans notre plan de dépenses, nous avons considéré surtout le total des décaissements, qui comprend à la fois les dépenses budgétaires et les prêts, apports en capital et avances. Ce total a augmenté de 28 p. cent en 1974-75 et de 18 p. cent en 1975-76. Je dois dire que les estimations provisoires du total des dépenses pour 1975-76 sont un peu plus élevées que le Président du Conseil du Trésor et moi-même l'avions prévu cette année. Nous avons jugé opportun de permettre aux entreprises fédérales qui œuvrent dans le domaine de l'énergie et de l'expansion des exportations d'obtenir un financement de l'Etat un peu plus tôt que prévu. Il en est résulté une augmentation du taux de croissance des dépenses en 1975-76, mais aussi une diminution de ce taux pour 1976-77. Sur la base d'un total de dépenses prévues de \$42,150 millions, le taux de croissance que nous visons pour la présente année financière est de l'ordre de 14 p. cent. Nos prévisions pour 1977-78 se fondent sur un taux de croissance d'environ 11 p. cent. Pour les deux années 1976-77 et 1977-78, ces taux sont inférieurs au rythme de croissance prévu du PNB.

Je tiens à rappeler à la Chambre que le Président du Conseil du Trésor maintient à 1.5 p. cent, pour la présente année financière, la croissance de la fonction publique. Ce taux est sensiblement inférieur à celui des années précédentes. Etant donné la nécessité d'augmenter sensiblement le nombre de policiers, de gardiens de prison et de postiers ainsi que le besoin de maintenir d'autres services essentiels de protection et de réglementation dans une économie en essor, ce plafonnement très strict de l'embauche oblige la plupart des ministères à geler, voire à diminuer leurs effectifs dans les autres services.

Il est évident que, plus les projets de dépenses sont éloignés dans le temps, plus il est facile de les modifier. Il a été très difficile de réduire nos dépenses en 1975-76, alors que l'année était déjà amorcée. Nous avons pu partir du bon pied pour 1976-77. En 1977-78, nous consoliderons nos gains. Nous pensons avoir mis en place des systèmes de planification et de contrôle qui permettront d'atteindre ces objectifs.

La politique de dépenses publiques

Je parlerais maintenant du troisième grand volet du programme anti-inflationniste, la limitation de la croissance des dépenses publiques et de l'emploi dans la fonction publique.

Donnant acte aux nombreux Canadiens qui estiment que la situation actuelle exige une restriction des dépenses publiques, notre gouvernement a déclaré que les dépenses totales de toutes les administrations publiques au Canada ne devraient pas augmenter plus vite que la tendance du produit national brut. Cet objectif appelle deux remarques.

En premier lieu, on ne doit pas le considérer comme un but à court terme, par exemple un bref ralentissement de la croissance des dépenses suivi d'une augmentation excessive. Cet objectif est plutôt conçu comme une modification permanente de la croissance à long terme des dépenses publiques. Celui-ci est exprimé en termes de tendance en raison du rôle stabilisateur que les dépenses publiques peuvent jouer lorsque le PNB augmente plus ou moins vite que la tendance à long terme, une année donnée. En période de faible croissance, il peut être opportun pour l'Etat d'accroître ses dépenses plus vite que le PNB. En période de forte expansion, par contre, les dépenses publiques devraient augmenter moins rapidement que ce dernier.

En second lieu, cet objectif ne signifie pas que les programmes subissent instinctivement des coupes sombres. Cela aurait pour effet de désorganiser l'économie, de nuire à la situation de nombreux Canadiens et de diminuer la capacité de l'Etat à fournir des services essentiels à la population.

Nous visons donc à modifier profondément le rythme de croissance du secteur public, selon une ligne d'action choisie et continue. Cette préoccupation expliquait les réductions de dépenses prévues qui ont été annoncées dans le dernier budget et les diminutions pour cette année qu'a rendues publiques le Président du Conseil du Trésor le 18 décembre. Il a été bien souligné dans les deux cas qu'une hausse inévitable du coût d'un certain nombre de programmes rendait cette mesure nécessaire. Nous avons reconnu qu'il fallait agir non seulement sur la main-d'œuvre et les domaines de fonctionnement de l'administration fédérale, mais aussi dans les grands domaines de dépense. Certains programmes de subventions ont été complètement abandonnés, tandis que de nombreux autres se voyaient soumis à des plafonds sévères. Des mesures ont été prises en vue de réduire le coût de l'assurance-chômage pour les contribuables. Des plafonds limitent maintenant l'augmentation de la part fédérale dans certains programmes à frais partagés avec les provinces. L'Etat a réduit le financement des sociétés de la Couronne et, à cet égard, nous avons décidé de repousser de nouveau l'établissement de la Bourse fédérale d'hypothèques.

Si nous voulons atteindre nos objectifs de contrôle des dépenses, nous devons faire preuve de prudence dans l'établissement de nouveaux programmes et réduire au minimum les ressources nécessaires au fonctionnement des programmes existants. Un certain nombre d'événements récents devraient nous aider à atteindre cet objectif et permettre au Parlement ainsi qu'au grand public de suivre les progrès. L'un des rares domaines dans lesquels on a prévu récemment une augmentation sensible du

charge sur les contribuables canadiens en général. Leur coût doit être maintenu dans des limites raisonnables et il convient de protéger la capacité du gouvernement fédéral à financer le programme à l'aide de ses propres ressources.

Au cours des dix à quinze dernières années, les programmes à frais partagés ont joué un rôle capital dans la mise sur pied de services publics d'une haute qualité dans tout le pays. Dans des domaines tels que la santé, le bien-être social et l'enseignement postsecondaire, les citoyens canadiens ont grandement bénéficié de ces programmes. Cependant, à mesure qu'ils évoluaient, leurs modalités financières et administratives se sont révélées dans certains cas une entrave aux améliorations et à l'efficacité. En conséquence, leur coût risque d'épuiser les ressources financières des autorités fédérales et provinciales. Pour le gouvernement fédéral, ces accords à coûts non limités ont soulevé bien des problèmes d'allocation des ressources, face à des besoins nationaux nombreux. Il reste à trouver une meilleure façon de fournir ces services essentiels à la population canadienne et des pourparlers ont lieu à cette fin entre le gouvernement fédéral et les provinces; ces discussions, auxquelles nous attachons un haut degré de priorité, doivent se poursuivre.

motivée par les changements intervenus ces dernières années sur le marché canadien du travail, notamment l'augmentation du nombre de personnes dont l'attachement à la population active n'est que marginal et qui ont donc moins droit à la protection de l'assurance-chômage.

En second lieu, un rapport plus direct sera établi entre, d'une part, le nombre de semaines de prestations et le nombre de semaines de travail et, d'autre part, les prestations liées au sous-emploi régional et le chômage dans les régions.

En troisième lieu, les indemnités de cessation de fonctions seront considérées comme une épargne, sans réduire les droits à l'assurance-chômage.

La Loi sera également modifiée de façon à permettre le versement discrétionnaire de prestations lorsque les bénéficiaires participent à un programme d'emploi sélectif, de formation ou de travail à durée réduite. Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'immigration donnera plus d'explications sur ces dispositions, qui ajoutent une dimension importante à notre régime global de protection.

Mon collègue exposera également les projets visant à intégrer l'administration de l'assurance-chômage aux programmes et aux services de son ministère. Nous pensons que le temps est venu d'avoir un cadre institutionnel commun permettant d'améliorer l'efficacité du système et donc, la qualité des services d'emploi offerts aux Canadiens.

Les relations fiscales fédérales-provinciales

Enfin, Monsieur le Président, les relations financières existant entre le gouvernement fédéral et les provinces constituent un élément essentiel de notre structure. Nous avons entrepris, avec les gouvernements provinciaux, d'étudier la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, ainsi que les programmes à frais partagés.

Ma position au sujet des accords fiscaux qui devraient s'appliquer après 1977 est déjà connue. Elle a été discutée avec mes homologues provinciaux à la réunion du 1^{er} avril et communiquée le même jour à la Chambre. Je me contenterai donc de montrer comment notre attitude s'insère dans notre politique globale.

Je continue d'adhérer au principe selon lequel les gouvernements fédéral et provinciaux doivent être libres, dans leurs fonctions d'imposition et de dépense, de s'acquitter de leurs responsabilités constitutionnelles respectives. Du côté des recettes, cela signifie l'accès à des ressources fiscales suffisantes. Il est évidemment nécessaire de travailler en collaboration si nous voulons maintenir un régime fiscal uniforme au niveau national. Cependant, la liberté et la responsabilité en matière fiscale sont également essentielles au contrôle des dépenses et à une prestation efficace des services publics.

Les paiements de péréquation doivent rester la clé de voûte de notre système d'accords fiscaux. Nous nous y sommes engagés. Notre objectif est d'aider les provinces défavorisées à offrir des services convenables. Toutefois, les versements de péréquation et autres paiements de transfert aux provinces font peser une lourde

sensiblement dans notre pays depuis dix ans, en raison à la fois de ces modifications institutionnelles et de la participation accrue des jeunes et des femmes à la formation et la création d'emplois intéressants sont des mesures susceptibles de réduire sensiblement cette catégorie de chômage. Le Conseil économique reconnaît dans son étude que les politiques de main-d'œuvre et d'emploi direct ainsi que le programme d'assurance-chômage ont tous contribué utilement à la solution de ces problèmes. Il conclut cependant que, dans tous ces domaines, on peut et l'on doit apporter des améliorations.

Le chômage résulte non seulement de l'évolution structurelle, mais aussi des fluctuations de la croissance économique. La principale façon de réduire le sous-emploi en période de faible croissance consiste à favoriser l'établissement de la demande globale à un niveau approprié. Cependant, l'expérience acquise par de nombreux pays ces dernières années révèle le danger qu'il y a à se fixer dans ce domaine des objectifs trop modestes ou à essayer de les atteindre trop vite. Si nous voulons soutenir la croissance économique et la création d'emplois tout en réduisant l'inflation, les mesures de régulation de la demande et d'amélioration du fonctionnement du marché du travail doivent être coordonnées.

Le Canada a joué un rôle de pionnier dans l'élaboration récente de programmes d'emploi direct. Ces derniers ont permis d'atténuer les problèmes les plus graves de chômage saisonnier et régional. Ils ont profité aux catégories de la population qui sont les plus susceptibles de se trouver sans travail pendant un certain temps. Nous pensons avoir fait la preuve que les emplois ainsi créés peuvent avoir une valeur sociale réelle et ne sont pas « artificiels ». Nous croyons toujours que ces programmes sélectifs de création d'emplois sont nécessaires si nous voulons abaisser le taux de chômage sans pour autant créer de nouvelles tensions inflationnistes. Ces programmes doivent être adaptés à l'évolution du marché du travail et tenir compte du besoin d'obtenir des résultats maximaux avec les ressources limitées que permet de dégager une politique de contrôle des dépenses.

Dans le discours du budget de l'an dernier, il était mentionné que l'examen permanent du régime d'assurance-chômage avait fait ressortir la nécessité de renforcer certains aspects du programme. Pour cette raison, un certain nombre de modifications avaient été incorporées au bill C-69, qui a maintenant pris force de loi. Pendant la discussion de ce projet, il avait été annoncé que d'autres modifications seraient apportées à la Loi sur l'assurance-chômage au fur et à mesure que l'étude progresserait. À la lumière de cette étude, mon collègue de la Main-d'œuvre et de l'immigration présentera un projet de loi proposant un certain nombre d'innovations importantes. Ces modifications visent à rendre le système d'assurance-chômage plus équitable et plus dynamique, à favoriser son adaptation à la situation régionale de l'emploi et à en diminuer le coût. Elles sont également destinées à encourager les personnes qui ont un emploi à le conserver et celles qui sont sans travail à chercher un poste convenable.

Trois grands changements seront proposés en matière de prestations de chômage.

En premier lieu, les huit semaines d'emploi assuré actuellement exigées pour bénéficier des prestations seront portées à douze semaines. Cette modification est

L'emploi et la population active

Lorsque nous poussons à l'élaboration d'une politique de concurrence, l'un de nos principaux objectifs est de promouvoir une plus grande efficacité. J'annoncerai ce soir une nouvelle extension des facilités fiscales consenties aux petites entreprises canadiennes pour leur permettre de se développer et de concurrencer plus efficacement les grandes entreprises. Nos négociateurs à Genève s'efforcent d'obtenir une nouvelle libéralisation des échanges commerciaux. Cela accroîtra les possibilités offertes à l'industrie canadienne et l'incitera à améliorer son efficacité. Le gouvernement est prêt à faire sa part.

L'une des meilleures façons d'accroître la productivité consiste à favoriser la mise au point de procédés nouveaux faisant appel aux techniques de pointe. Ce genre d'activités présente beaucoup de risques et n'attire guère les capitaux. Il s'agit cependant d'un domaine offrant de grandes possibilités pour accélérer la croissance de l'économie.

Le gouvernement fédéral contribue déjà à ces activités par toute une gamme de programmes de dépenses directes et au moyen des stimulants fiscaux existants. Néanmoins, il a été dit que l'aide devait être renforcée et que le meilleur moyen d'y parvenir consistait à élargir les facilités fiscales, celles-ci étant le catalyseur nécessaire pour réunir les capitaux risque et les Canadiens ayant des idées innovatrices. Je souscris à ces objectifs et suis tout disposé à étudier les moyens de les réaliser. Je ne suis pourtant pas convaincu que nous ayons trouvé une solution efficace à ce qu'on appelle couramment le problème du capital risque. Ce dont on a besoin, de toute évidence, est un régime fiscal favorable.

J'ai déjà chargé mes hauts fonctionnaires d'étudier cette question sans retard. Je me propose de consulter les provinces pour obtenir leurs idées et leur collaboration dans ce domaine. J'espère vivement que les personnes intéressées et compétentes nous communiqueront leur avis, et j'invite tous les Canadiens à présenter leurs propositions à cet égard. Si nous pouvons trouver une bonne solution, les mesures voulues seront prises rapidement.

Enfin, concernant un autre aspect important de notre système financier, le gouvernement fera connaître cette année à la Chambre ses propositions au sujet de la révision décennale de la Loi sur les banques. Cela nous donnera l'occasion d'étudier globalement la question du financement de l'économie canadienne.

Nous sommes évidemment particulièrement intéressés à améliorer le fonctionnement du marché du travail au Canada. L'étude récente du Conseil économique du Canada intitulée « Des travailleurs et des emplois » donne des aperçus intéressants sur les problèmes structurels de l'emploi et du chômage dans notre pays. Elle analyse les entrées et sorties de la population active, les déplacements d'un travail à un autre et le passage du chômage à l'emploi. Cette étude fait ressortir l'ampleur et la complexité extraordinaires de l'évolution qui se produit chaque année sur le marché du travail au Canada. Le chômage structurel et frictionnel qui résulte de cette évolution s'est accru

L'efficacité de l'économie

Sur le plan économique, si les tarifs pratiqués ne reflètent pas les coûts réels, il se dégagera une tendance à l'inefficacité et au gaspillage des ressources du pays. Des subventions importantes ne favorisent pas l'amélioration de l'efficacité des services. Nous devons donc encourager une meilleure sensibilisation au coût des services, non seulement dans leur prestation, mais aussi dans leur utilisation.

Ces derniers mois, un certain nombre de provinces, face à un déficit croissant de certains services et de leur situation budgétaire globale, se sont vues dans l'obligation de relever leur tarification. Le gouvernement fédéral doit lui aussi faire face à un déficit en augmentation rapide sur un certain nombre de services généraux et spécialisés. Les subventions aux transports font actuellement l'objet d'un examen visant à vérifier si elles servent une fin sociale sans nuire à la mise en place de systèmes efficaces.

Dans le cas des services postaux, le ministre des Postes a annoncé la semaine dernière des majorations de tarifs. Celles-ci étaient nécessaires, vu le déficit croissant des opérations postales, qui est passé de moins de \$100 millions en 1971 à une somme estimée à quelque \$700 millions, en l'absence de modification tarifaire, pour l'année financière en cours. La part des usagers dans le financement des opérations postales est tombée de 88 p. cent en 1971 à moins de 50 p. cent cette année. Les majorations annoncées auront pour effet de ralentir, mais non d'arrêter, l'aggravation du déficit des Postes. Les nouveaux tarifs devraient réduire d'environ \$200 millions le déficit global pour la prochaine année financière.

La productivité a diminué en 1974 et 1975 dans l'économie canadienne. Bien qu'un certain recul soit normal en période de récession, ce déclin a poussé certains à se demander si la croissance à long terme de la productivité—qui constitue la base de l'élévation du niveau de vie—ne serait pas en train de ralentir.

Sous peine de tirer des conclusions prématurées, il faut se rendre compte que la mesure de la productivité pose des problèmes particuliers, notamment dans le secteur des services, qui devient de plus en plus important. Il est cependant indéniable qu'il faut accroître la productivité et le rendement si nous voulons atteindre nos objectifs économiques et sociaux à long terme. Le gouvernement accorde en ce moment beaucoup d'attention à l'éventail des dispositions qui pourraient être adoptées pour stimuler la productivité.

De nombreuses mesures ont déjà été prises pour encourager les investissements productifs. Je pense en particulier aux stimulants dont a bénéficié le secteur de la fabrication, au crédit d'impôt pour investissement instauré par le dernier budget et aux divers programmes par lesquels le gouvernement contribue directement au financement de la mise en valeur de l'énergie, des transports, de la petite entreprise, de l'agriculture et de la pêche. Ces mesures ont contribué à maintenir les investissements des entreprises à un haut niveau au Canada. Cependant, la stimulation de ces investissements n'est que l'un des aspects d'une politique de la productivité qui doit favoriser un emploi plus efficace de tous les facteurs de production.

Le prix des services de l'Etat

puis de 70 cents le 1^{er} janvier 1977. Le prix du gaz naturel continuera d'être fixé à 85 p. cent de l'équivalent énergétique du pétrole. Le prix des mille pieds cubes de gaz naturel livré à Toronto montera de 15.5 cents le 1^{er} juillet 1976, puis de 10 cents le 1^{er} janvier 1977. Les consommateurs ne ressentiront pas immédiatement l'effet de ces mesures. Je ferai remarquer que l'augmentation des recettes des provinces productrices de pétrole et de gaz naturel entraînera une majoration des paiements de péréquation versés par le gouvernement fédéral aux provinces consommatrices à revenu moins élevé. Cette majoration devrait représenter environ \$60 millions au cours des douze mois commençant en juillet prochain.

J'aimerais souligner le large éventail de mesures appliqué par le gouvernement pour promouvoir la conservation de l'énergie et la mise en valeur de nouvelles ressources. En juin dernier, une taxe d'accise spéciale avait été instaurée pour rendre plus onéreux les achats d'essence par les particuliers et alléger le coût des subventions à l'importation du pétrole. J'annoncerai ce soir d'autres mesures visant à renforcer le programme de conservation de l'énergie mis au point par mon collègue de l'Energie. Le gouvernement s'est engagé dans des programmes actifs d'exploration et d'exploitation pétrolières et gazières, par sa participation à Panarctic, Syncrude, Petro-Canada et à la Société de développement du Canada. La nouvelle réglementation sur le pétrole et le gaz dans le Nord vise à accélérer le rythme de l'exploration et de la mise en valeur. Le régime fiscal que nous avons mis en place ces dernières années offre des encouragements importants à l'exploration. Je ferai remarquer que le gouvernement fédéral ne recevra que 3 cents en impôt direct sur chaque dollar d'augmentation des prix du pétrole et du gaz si les producteurs sont décidés à utiliser à fond les incitations à l'exploration pétrolière et gazière. D'autres stimulants sont prévus dans le budget de ce soir.

Un autre domaine important nécessitant des modifications structurelles: je veux parler du prix des services de l'Etat.

Les fortes hausses de coût subies ces dernières années se sont traduites par des déficits en augmentation rapide pour un grand nombre de ces services. Cela signifie que leur coût n'a été défrayé que partiellement par les usagers, le reste étant payé par les contribuables en général. Si l'on n'apporte pas les majorations nécessaires aux tarifs, les coûts supportés par les contribuables continueront d'augmenter. Cette perspective de déficits croissants comporte des conséquences financières et économiques d'une importance particulière à long terme.

Sur le plan financier, la hausse du coût de ces services a pour conséquence inévitable soit l'endettement de l'Etat, soit une hausse de l'impôt en général. De toute évidence, il existe des limites au-delà desquelles on ne peut ou l'on ne doit pas recourir à l'emprunt. Quant à une augmentation générale des impôts, elle peut avoir un effet aussi marqué sur les prix qu'une majoration des tarifs aux usagers. Sans négliger les augmentations de prix nécessaires on ne fait qu'aggraver les déficits et rendre leur financement plus difficile à l'avenir.

Les mesures structurelles

Outre qu'il instaure un programme temporaire de contrôle, le Livre blanc d'octobre dernier soulignait la nécessité d'apporter des modifications structurelles à notre économie. Ces mesures sont nécessaires si nous voulons nous débarrasser d'une inflation persistante. A maints égards, il s'agit là du domaine le plus délicat. Il soulève en effet des questions fondamentales sur la meilleure manière d'assurer le bon fonctionnement de notre économie mixte ainsi que de maîtriser les phénomènes sociaux et institutionnels qui se traduisent par des pressions constantes à la hausse du niveau général des prix. Tels sont les grands objectifs que nous devons viser lorsque nous envisageons la suppression des mesures de contrôle, puis la période qui suivra.

Nos travaux à cet égard auront notablement progressé d'ici l'ouverture de la prochaine session du Parlement, et nous prévoyons à ce propos un vaste débat public. En dehors du Parlement, lieu central des discussions, le gouvernement se propose de dialoguer avec tous les principaux groupes de la collectivité nationale. A cet égard, les préparatifs sont déjà en cours en vue de rencontrer le Congrès du travail du Canada. La déclaration publiée à l'issue de la réunion récente du Congrès révèle sa détermination à faire valoir son point de vue et ses intérêts dans la formulation de la politique sociale et économique du pays. Nous devons tenir compte des points de vue et des intérêts de tous les groupes composant notre société. Le gouvernement ne peut certes pas renoncer à ses responsabilités, mais la complexité croissante de notre société exige que nous saisissons toutes les occasions de consultation et de rapprochement d'intérêts divergents qui se présentent.

Pour le moment, je ne me pencherai que sur les problèmes structurels qui nécessitent des mesures immédiates.

Le prix de l'énergie

Le premier de ces domaines concerne le prix des ressources énergétiques, notamment du pétrole et du gaz naturel. Le document récent du gouvernement qui s'intitule « Une stratégie de l'énergie pour le Canada » débouche sur une conclusion bien nette: l'énergie devient de plus en plus chère dans le monde et au Canada. Notre politique pétrolière et gazière a permis aux Canadiens de ne pas subir de plein fouet les effets de cette évolution. Il reste que notre pays a encore beaucoup à faire pour employer économiquement l'énergie et mettre en valeur de nouvelles sources énergétiques.

Le gouvernement a reconnu la nécessité de laisser le prix du pétrole et du gaz s'élever à un rythme modéré jusqu'au niveau des prix mondiaux. La nécessité d'encourager la production et la conservation ainsi que d'alléger la charge financière du gouvernement implique des augmentations plus sensibles et plus rapides du prix des produits énergétiques. Cependant, le souci de ralentir l'inflation, de soutenir la production et l'emploi et d'alléger la situation des familles à revenu modéré implique des hausses moins fortes et plus lentes. Les considérations régionales doivent aussi entrer en ligne de compte.

Compte tenu de tous ces éléments, le ministre de l'Energie a annoncé que le prix du pétrole brut à la production au Canada augmenterait de \$1.05 le baril le 1^{er} juillet 1976,

J'ai demandé à la Commission de la lutte contre l'inflation de publier dès que possible un projet de règlement tenant compte de toutes ces modifications. Afin de garantir un fonctionnement sans heurt et aussi efficace que possible des nouvelles règles, elles n'entreront en application qu'en juillet. Des dispositions transitoires seront prévues dans le nouveau règlement.

Un autre aspect du programme mérite également notre attention. En vue de limiter les augmentations de revenus sous toutes leurs formes, le règlement interdit aux sociétés d'accroître leurs dividendes pendant la première année d'observation du programme, sauf dans des cas bien particuliers. Ce gel ne peut évidemment être maintenu indéfiniment. Aussi, à compter du 15 octobre 1976 et jusqu'à nouvel ordre, les sociétés seront-elles autorisées à augmenter de 8 p. cent leurs dividendes annuels.

Avant d'en terminer avec la politique des prix et des revenus, je tiens, Monsieur le Président, à rendre hommage à tous ceux et celles qui, dans le secteur privé et dans l'administration publique, ont consacré des efforts considérables à ce grand programme national. Nous devons beaucoup, en particulier, à l'honorable Jean-Luc Pepin, Président de la Commission, à M^{me} Beryl Plumptre, Vice-présidente, ainsi qu'aux autres membres et au personnel de la Commission, qui ont fait preuve d'une haute compétence et d'une grande abnégation dans leur travail. Les ministres et les hauts fonctionnaires provinciaux nous ont apporté leur appui et fourni des avis précieux. Tous ceux et celles qui œuvrent à ce programme doivent se sentir soutenus par la certitude que la grande majorité des Canadiens les appuie.

En même temps, pour ne pas alléger globalement les restrictions, il sera nécessaire de réduire la marge permise de 95 p. cent à 85 p. cent de la marge de base.

Les entreprises seront obligées de respecter ce critère de la marge sur chacune de leurs lignes de produits aussi bien que sur l'ensemble de leurs opérations.

L'expérience révèle que l'application de la règle à une gamme de produits est celle qui correspond le mieux à la pratique de la plupart des entreprises.

Il restera des entreprises dont les marges de base sont trop faibles, quelle que soit la période choisie. Afin d'alléger leur situation, nous proposons que ces entreprises soient autorisées à se prévaloir d'un taux minimum de rendement. Le projet de règlement qui sera présenté sous peu précisera ce point. On détaillera également, à cette occasion, les dispositions prévues en matière de fixation des prix et de productivité.

Dans le cadre de cet ensemble amélioré de règles, la Commission de la lutte contre l'inflation accordera une plus grande importance à la justification des prix. Un nombre plus grand de sociétés seront obligées d'avertir à l'avance la Commission des augmentations de prix qu'elles prévoient et de les justifier.

Les projets de changement que je viens de décrire s'appliquent aux sociétés ne faisant pas partie du secteur de la distribution. Pour les entreprises de ce secteur-là, les modifications proposées sont identiques, mais moins importantes. Ces entreprises devront désormais respecter un critère de marge nette sur toutes leurs activités. Pour l'application de cette règle, les sociétés en question pourront choisir leur période de base de la même façon que les autres entreprises. Cependant, en contrepartie de cette liberté de choix, elles seront autorisées à réaliser 95 p. cent seulement de la marge de base au lieu de 100 p. cent actuellement. La marge brute maximale restera à 100 p. cent de la marge de l'année de base, mais cette limitation s'appliquera désormais aux lignes de produits plutôt qu'à l'ensemble des activités. Les entreprises de distribution ayant de faibles marges de base pourront elles aussi se prévaloir d'un taux de rendement minimum.

Certaines autres modifications du règlement, qui touchent le secteur du bâtiment, les trappeurs, les éleveurs d'animaux à fourrure et la promotion immobilière, sont exposées dans les Renseignements supplémentaires.

Nous proposons également des changements au sujet des dépenses dites « limitées ». Une disposition du règlement limite la mesure dans laquelle les augmentations de certaines dépenses sont admises comme coûts. Les contributions à des partis politiques s'ajouteront à la liste des dépenses limitées par cette disposition, à laquelle échapperont par contre, désormais, les dons aux organismes de charité et les dépenses approuvées de recherche et développement.

Souignons que ces nouvelles mesures correspondent à une évolution logique de la réglementation actuelle des prix et des bénéfices. Elles visent à garantir que la politique de prix des entreprises sera conforme aux objectifs généraux que nous sommes fixés, sans qu'il soit nécessaire de recourir à des pouvoirs arbitraires d'orientation.

prévu dans les indicateurs arithmétiques. Etant donné l'amélioration sensible enregistrée dans le domaine des prix, ces augmentations moins élevées des rémunérations représentent tout de même des hausses appréciables de revenu. Je pense, Monsieur le Président, que le programme a pris un assez bon départ. Nous avons des obligations envers tous ceux et celles qui ont déjà contribué à la réussite du programme. Ils sont en droit de s'attendre à ce que les autres se soumettent à des restrictions semblables et à ce que le programme permette de ramener le taux d'inflation au niveau visé.

Les résultats obtenus jusqu'ici nous ont permis d'en venir à la conclusion qu'il faudrait revoir la réglementation des prix et des bénéfices pour en améliorer l'équité et l'efficacité. Certaines entreprises ne sont pas soumises à des restrictions suffisantes du fait qu'elles ont pu choisir un régime favorable. D'autres, par contre, subissent des restrictions trop sévères en raison d'une situation de départ extrêmement défavorable. Il en résulte que des entreprises concurrentes ne sont pas placées sur un pied d'égalité. Cette situation risque de nous empêcher d'arriver à contenir les prix de façon satisfaisante à l'avenir.

Les informations détaillées fournies aux termes de la réglementation ont permis à la Commission de la lutte contre l'inflation d'étudier à fond les modalités d'application du programme au secteur des entreprises. Le gouvernement a décidé d'apporter au programme un certain nombre de modifications importantes. Les changements proposés étant détaillés dans un document supplémentaire, je me contenterai d'en souligner les principaux points.

Je voudrais d'abord indiquer la façon dont la nouvelle réglementation des prix et des bénéfices s'appliquera aux entreprises ne s'occupant pas de distribution. A l'heure actuelle, ces entreprises ne sont pas toutes obligées de respecter un indicateur de marge bénéficiaire. D'après les nouvelles règles, toutes devront s'y conformer. Pour justifier une hausse de prix, elles devront tenir compte non seulement de l'élévation de leurs coûts, mais aussi des conséquences de la hausse de prix sur leur situation bénéficiaire. L'expérience acquise révèle qu'un critère relatif aux bénéfices présente deux avantages. En premier lieu, il fournit à la Commission un moyen plus efficace de contrôle des prix. En second lieu, il soumet fondamentalement tout le monde au même régime, d'où une plus grande équité.

Les nouvelles règles seront d'une utilité particulière aux nombreuses petites entreprises qui n'ont pas une comptabilité des prix de revient très perfectionnée.

D'après le critère relatif aux bénéfices, les entreprises ne pourront fixer leurs prix de façon à accroître leurs bénéfices nets avant impôt d'un pourcentage de leur chiffre d'affaires qui serait supérieur à un maximum permis. Celui-ci sera déterminé par rapport aux bénéfices réalisés au cours d'une période de base. La marge de la période de base est maintenant la marge moyenne des cinq derniers exercices terminés avant le 14 octobre 1975. Pour réduire les disparités entre les entreprises, nous proposons que la marge de base soit le plus élevé des deux chiffres suivants: la marge calculée d'après les règles actuelles ou la marge réalisée au cours du dernier exercice terminé avant le 1^{er} mai 1976. Pour la plupart des entreprises, il s'agira de l'année civile 1975.

La politique des prix et des revenus

Le principal élément nouveau, dans l'offensive contre l'inflation, a été un ensemble de règles applicables à la fixation des prix et des revenus. Tous les Canadiens ont été priés de s'y conformer et des dispositions ont été prises en vue d'un contrôle obligatoire des entités les plus importantes de notre économie. Le principal objectif était de modifier les anticipations et de favoriser une réaction plus rapide à l'ensemble du programme, de façon que la politique fiscale et monétaire ainsi que les autres mesures économiques générales permettent d'obtenir une croissance réelle et un recul de l'inflation.

Au cours des sept derniers mois, le programme est entré en pleine activité et a commencé à produire ses effets.

Le rythme de l'inflation s'est nettement ralenti depuis l'instauration du programme. En avril 1976, l'indice des prix à la consommation s'établissait à 8.9 p. cent au-dessus de son niveau un an auparavant, alors qu'en octobre dernier l'augmentation sur douze mois se chiffrait à 10.6 p. cent. L'IPC corrigé des variations saisonnières a monté au rythme annuel de 6.3 p. cent entre octobre et avril dernier, alors qu'il avait enregistré une progression de 11.7 p. cent en taux annuel au cours des six mois précédents. Ce net ralentissement de la hausse des prix est des plus satisfaisants.

La baisse absolue du prix moyen de l'alimentation a joué à cet égard un rôle important. La diminution du prix de certains produits alimentaires importés et du bétail s'explique d'ailleurs par le jeu du marché que par l'action des règles anti-inflationnistes. Cependant, le programme aura contribué à faire bénéficier les consommateurs de ces diminutions de coûts dans les secteurs de la transformation et de la distribution. Dans le cas des services et des produits autres que l'alimentation, d'importants facteurs qui sortent du cadre du programme ont eu tendance à accélérer la hausse des prix ces derniers mois. Mentionnons à ce titre les augmentations de taxes—de vente ou autres—les majorations de tarifs pour les usagers des services publics et l'élévation du coût du logement pour les propriétaires.

D'autre part, les entreprises ont été très prudentes dans leurs augmentations de prix pour ne pas risquer de contrevenir au programme anti-inflation. Dans un certain nombre de cas, elles ont accédé aux demandes de la Commission en réduisant les hausses de prix projetées. Les prix des secteurs autres que l'alimentation qui sont soumis au contrôle ont enregistré un ralentissement.

En ce qui concerne l'application du programme aux salaires, j'ai déposé ce soir des chiffres provisoires sur l'évolution des rémunérations établis par la Commission de la lutte contre l'inflation. Ces chiffres révèlent que le programme a été relativement bien observé: même au cours des six premiers mois d'application du programme, presque les deux tiers des propositions salariales communiquées à la Commission respectent les indicateurs arithmétiques. Seule une faible fraction des propositions dépasse notablement ces derniers, et la Commission s'emploie à les réviser. Il apparaît donc jusqu'ici que, pour toutes les catégories assujetties aux contrôles obligatoires, les hausses moyennes de rémunération ne sont que de 1 p. cent supérieures au niveau

Depuis plusieurs mois, le grand objectif national a été de ralentir l'inflation sans pour autant nuire à la reprise économique. A cette fin, le gouvernement a cherché il y a un an à obtenir un consensus, notamment avec les travailleurs et les entreprises, pour appuyer un programme de restriction volontaire des prix et des revenus. Malheureusement, comme nous le savons tous, cet effort a échoué. L'autisme dernier, à la lumière de cette tentative infructueuse et des menaces qui pesaient sur notre économie, nous en sommes arrivés à la conclusion qu'il fallait prendre des mesures exceptionnelles pour nous remettre sur la voie du plein-emploi sans une recrudescence de l'inflation.

Le programme anti-inflation annoncé le 13 octobre par le Premier ministre se composait de quatre grands volets étroitement coordonnés, à savoir la politique fiscale et monétaire, la politique de dépenses publiques, les mesures structurelles et la politique des prix et des revenus. Je me propose maintenant d'examiner l'évolution de notre ligne d'action dans chacun de ces grands domaines.

L'année 1974 a vu les politiques fiscale et monétaire prendre une orientation plus expansionniste. Les mesures décidées au niveau fédéral, comme de nouvelles réductions d'impôt, ont été considérablement renforcées par les gouvernements provinciaux. Les stabilisateurs automatiques de l'économie, tels que les mécanismes de sécurité sociale, ont également joué leur rôle, contribuant à atténuer les effets du chômage et soutenant l'économie dans son ensemble.

Etant donné les circonstances et les mesures décidées par les administrations publiques, leur situation financière est devenue très nettement déficitaire. J'aimerais souligner de nouveau que, si nous n'avions pas adopté ces mesures expansionnistes, l'économie canadienne aurait certainement connu une récession beaucoup plus grave que celle qui a été observée. La reprise, quoique lente, est maintenant amorcée depuis presque un an et elle a commencé à s'accélérer.

Néanmoins, cette tenue relativement bonne de l'économie canadienne a eu pour conséquence logique d'intensifier certains de nos problèmes.

En 1975, la spirale des coûts et des prix intérieurs est devenue la principale cause des fortes tensions inflationnistes dans notre économie. De façon bien compréhensible, les Canadiens ont essayé d'obtenir des augmentations appréciables de revenus pour rattraper d'autres catégories de la population ou compenser les hausses de prix, ou encore pour se prémunir contre le risque d'une inflation encore plus forte à l'avenir. Les rémunérations ont commencé à s'accroître beaucoup plus vite dans notre pays qu'aux États-Unis, notre principal marché et principal concurrent. La montée des prix est également devenue plus rapide ici qu'au sud de la frontière. Cette évolution des coûts et des prix compromettrait de plus en plus la compétitivité de notre économie, tout particulièrement à un moment où la reprise enregistrée aux États-Unis et dans d'autres pays, qui paraît de plus bas que le Canada, leur donnait la possibilité de réaliser des gains de productivité beaucoup plus importants que chez-nous. Nous avons sans doute traversé la récession mieux que les États-Unis, mais le défi consiste maintenant à égaler les résultats de l'économie américaine, qui enregistre une reprise rapide et une inflation moins forte.

En outre, notre pays a enregistré en 1975 un déficit des paiements courants de presque \$5.1 milliards, ce qui représente une détérioration marquée par rapport à l'année précédente, où le déficit était de \$1.6 milliard. Cette aggravation s'explique dans une large mesure par le maintien de la demande à un niveau plus élevé au Canada qu'à l'étranger, ce qui a eu pour conséquence de faire augmenter nos importations plus rapidement que nos exportations. Il y a tout lieu de croire que ces dernières s'amélioreront considérablement grâce à la reprise en cours à l'étranger; cependant, le redressement de nos exportations pourrait être entravé par la dégradation de notre position concurrentielle.

Les taux d'intérêt relativement élevés dans notre pays sont également dus, pour l'essentiel, aux divergences d'évolution observées l'an dernier entre notre économie et la situation internationale. Ils reflètent, à l'heure actuelle, l'action combinée de plusieurs facteurs, notamment une inflation toujours rapide, une demande vigoureuse de crédit et les mesures prises délibérément par la Banque du Canada pour lutter contre l'inflation en modérant la croissance de la masse monétaire.

L'économie canadienne

Après ce bref tour d'horizon sur la scène internationale, j'aimerais décrire la situation et les perspectives économiques au Canada.

Du fait qu'elle dépend largement des exportations, notre économie a évidemment souffert de la grave récession subie par nos principaux partenaires commerciaux. Ainsi, en 1975, nos ventes de produits à l'étranger ont baissé de presque 7 p. cent en termes réels, ce qui s'est répercuté sur toute l'économie. On a également observé une nette diminution des dépenses réelles consacrées à la construction résidentielle, malgré une augmentation sensible des mises en chantier au cours de l'année.

Je soulignerai que ces facteurs défavorables, combinés aux réductions de stocks, n'ont pas empêché l'économie canadienne d'obtenir, sur le plan de la production, de l'emploi et des revenus réels, des résultats supérieurs à ceux de presque tous les autres pays industrialisés, surtout grâce à la vigueur de la dépense des consommateurs, des entreprises et des pouvoirs publics.

Etant donné la tendance des économies canadienne et américaine à évoluer en parallèle, le contraste observé ces derniers temps entre les deux pays mérite d'être souligné. Aux Etats-Unis, le produit national brut a baissé en termes réels de 1,8 p. cent en 1974, puis de 2 p. cent l'an dernier. Notre pays, au contraire, a enregistré une croissance réelle de 2,8 p. cent en 1974 et réussi à éviter un déclin l'an dernier. Chez nos voisins du sud, le nombre d'emplois a diminué d'environ 1,3 p. cent en 1975, comparativement à une hausse de presque 2 p. cent chez nous. Le taux de chômage est monté à 6,9 p. cent dans notre pays, mais il a grimpé à 8,5 p. cent en moyenne pendant ce temps aux Etats-Unis.

Le revenu moyen réel par personne après impôt direct a progressé de 2,5 p. cent au Canada, tant en 1974 qu'en 1975, alors qu'il baissait durant ces deux années aux Etats-Unis. Sur une période un peu plus longue, soit de 1971 à 1975, le revenu disponible réel par habitant s'est élevé de presque 18 p. cent dans notre pays, rythme trois fois plus rapide qu'aux Etats-Unis.

En termes réels, les investissements productifs des entreprises canadiennes ont augmenté de 4,7 p. cent l'an dernier, pour atteindre un niveau de 40 p. cent supérieur à celui de 1970. Les Etats-Unis ont par contre connu une diminution de 12 p. cent, qui a ramené leurs investissements à 2 p. cent seulement au-dessus du chiffre enregistré cinq ans auparavant.

Ce n'est pas un pur hasard si le Canada s'est comporté mieux que presque tous les autres pays du monde occidental dans les tempêtes qui ont balayé nos économies ces trois dernières années. Notre situation relativement favorisée en matière pétrolière, qui a permis au gouvernement fédéral d'amortir les effets immédiats du quadruplement des prix mondiaux du pétrole sur notre économie, a joué un rôle important. Il est cependant indéniable que le principal facteur a été l'action énergétique menée de concert par les gouvernements fédéral et provinciaux en vue de soutenir la production, l'emploi et les revenus réels, face à l'inflation et à la récession sévères qui sévissaient à l'étranger.

En janvier dernier, le comité intérimaire du Fonds monétaire international, dont fait partie le Canada, s'est entendu sur d'importantes réformes du système monétaire international. Nous considérons que ces réformes favoriseront l'expansion du commerce mondial et des investissements, qu'elles contribueront au maintien de conditions ordonnées sur les marchés de change et qu'elles faciliteront les ajustements de balance des paiements. Elles se traduiront par d'importantes modifications des statuts du FMI. Le gouvernement demandera plus tard au Parlement de sanctionner ces réformes en modifiant la Loi sur les accords de Bretton Woods.

Les graves difficultés économiques rencontrées par un grand nombre de pays en voie de développement ont conduit à une intensification des pourparlers en vue de l'établissement d'un nouvel ordre économique mondial. Les discussions sont en cours à la conférence sur la coopération économique internationale qui se tient à Paris et à la conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement à Nairobi. Nous jouons un rôle actif dans les deux cas, tout en participant pleinement aux premières étapes des négociations commerciales multilatérales qui commencent à progresser à Genève. L'année qui vient devrait présenter des défis exceptionnels, car il nous faudra nous adapter encore davantage à l'évolution de nos relations avec une communauté internationale caractérisée par son interdépendance.

L'économie internationale

J'aimerais d'abord dresser le cadre dans lequel s'insère l'économie canadienne en évoquant certains des principaux faits de l'actualité économique internationale. Celle-ci a des répercussions importantes pour notre pays en tant que participant actif dans le commerce mondial et sur les marchés de capitaux.

L'économie internationale se relève de la récession la plus grave qui ait été enregistrée depuis la grande crise des années 30. La production des pays industrialisés membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques, après avoir stagné en 1974, a baissé au rythme annuel de 5 p. cent en moyenne au premier semestre de 1975. Ce déclin s'est heureusement arrêté vers le milieu de l'année, et la reprise, amorcée aux États-Unis, semble maintenant en bonne voie.

La gravité de la dernière récession s'explique dans une large mesure par la flambée d'inflation qu'a connue le monde entier au début de la présente décennie. Depuis les premiers mois de 1973, l'escalade des prix a contribué à une diminution sensible de la consommation, des investissements, de la production et de l'emploi en général dans le monde. Le ralentissement, puis le retournement de cette évolution défavorable ne se sont produits que lentement, à mesure que les stocks baissaient, que les stabilisateurs automatiques de l'économie comme les mécanismes de sécurité sociale entraient en jeu et que les pouvoirs publics prenaient des mesures vigoureuses de stimulation économique. Le redressement en cours permettrait à l'OCDE de prévoir en décembre dernier une hausse de 4 p. cent, en 1976, de la production réelle dans les pays industrialisés; depuis lors, les perspectives se sont encore améliorées.

Cette reprise est évidemment salubre, mais le problème de l'inflation n'a pas perdu de son acuité. La hausse des prix à la consommation, malgré un net ralentissement, est encore beaucoup trop rapide. La communauté mondiale continue d'être confrontée à un problème double, à savoir réduire l'inflation tout en maintenant une croissance convenable de la production, de l'emploi et des revenus réels.

La récession mondiale a eu pour conséquence directe de faire régner de 6 p. cent l'an dernier le volume des échanges internationaux. Les importations des pays industrialisés, en particulier, ont diminué encore davantage que leurs exportations et le déficit de leurs paiements courants s'est nettement atténué, passant de \$33 milliards à \$6 milliards. Cette réduction a trouvé sa contrepartie chez les pays producteurs de pétrole, dont l'excédent a baissé. Malheureusement, la balance des paiements des pays en voie de développement non producteurs de pétrole s'est aggravée.

Les institutions et les mécanismes de coopération internationale mis en place au cours de la dernière génération ont été soumis à rude épreuve par les bouleversements des dernières années, auxquels ils ont heureusement résisté. Les principaux pays, dans l'ensemble, se sont abstenus de régler leurs propres problèmes aux dépens des autres nations. Des mesures concertées essentielles ont été prises dans un certain nombre de domaines, par exemple dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, du Fonds monétaire international, de la Banque mondiale, de l'OCDE et d'autres organismes.

Monsieur le Président, j'aimerais d'abord exprimer ma reconnaissance à mes collègues, aux fonctionnaires supérieurs des Finances et à ceux des autres ministères et organismes, pour l'aide qu'ils m'ont apportée lors de mon premier budget. J'aimerais également remercier les députés qui, de vive voix ou par correspondance, ont formulé des demandes ou des suggestions au nom de leurs électeurs, ainsi qu'aux très nombreux Canadiens qui, pendant toute l'année mais particulièrement au cours des derniers mois, ont communiqué leur point de vue sur une vaste gamme de modifications fiscales.

Bien que j'en sois à ma quatrième année de Parlement et que j'ai assisté à autant de budgets, la préparation d'un budget me réservait encore quelques surprises. L'une d'elles a été la portée et la diversité des modifications, importantes ou secondaires, qu'on proposait d'apporter à notre régime tarifaire et fiscal. Toutes ces propositions sont évaluées une à une par les hauts fonctionnaires, puis elles sont regroupées et passent par certaines par le bureau du ministre des Finances jusqu'à la décision définitive. Au cours de cette période de préparation du budget, le ministre des Finances acquiert une vue d'ensemble sur les problèmes du pays à travers une gamme apparemment inépuisable de cas personnels, de situations commerciales ou de problèmes fiscaux touchant les Canadiens.

Je me rends compte que les mesures annoncées ce soir, si elles contenteront certains, en décevront d'autres aux desirs desquels on n'a pu accéder. Je regrette d'être à l'origine de cette déception, mais l'équité, les nécessités administratives et un sens supérieur de l'intérêt public n'ont pas permis de satisfaire toutes les demandes.

Avant d'en venir au budget proprement dit, j'aimerais, avec la permission de la Chambre, déposer un certain nombre de documents budgétaires supplémentaires qui donnent des informations complètes sur certaines des principales mesures. Je voudrais aussi déposer des motions de voies et moyens et les faire annexer aux Procès-verbaux. Je désirerais que les tableaux supplémentaires sur les comptes de l'Etat soient annexés au Hansard d'aujourd'hui.

Contenu

5	Introduction
6	L'économie internationale
8	L'économie canadienne
11	La politique des prix et des revenus
15	Les mesures structurelles
15	Le prix de l'énergie
16	Le prix des services de l'Etat
17	L'efficacité de l'économie
18	L'emploi et la population active
20	Les relations fiscales fédérales-provinciales
22	La politique de dépenses publiques
24	La politique fiscale et monétaire
26	Les mesures budgétaires
27	Les modifications tarifaires
28	Les mesures fiscales
28	La conservation de l'énergie
29	Le secteur des ressources
29	La taxe sur les transports aériens
30	Le régime fiscal des amortissements
30	Les petites entreprises
31	Les organismes de charité
32	L'impôt sur le revenu des particuliers
34	Les perspectives économiques et financières
36	Conclusion
37	Tableaux

Discours du budget

L'honorable Donald S. Macdonald
ministre des Finances
et député de Rosedale

Government
Publications

Discours du budget

le 25 mai 1976



Finances

Finance